

UDK 327(4-672EU:510)
Biblid 0543-3657, 73 (2022)
Год. LXXIII, бр. 1184, стр. 33–60
Прегледни научни рад
Примљен: 18. 1. 2022.
Прихваћен: 21. 2. 2022.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2022.73.1184.2
CC BY-SA 4.0

Невена СТАНКОВИЋ¹

Будућност односа Европске уније и Народне Републике Кине – могући сценарији –

САЖЕТАК

Међународну политику већ извесно време карактеришу тензије међу великим силама које ометају заједничко деловање на глобалним изазовима попут климатске кризе и пандемије Ковид 19. У условима текућих изазова са којима се суочавају Европска унија (ЕУ) и НР Кина, природа овог партнерства се мења. Од краја 2020. године спољнополитичке тензије у односима ЕУ и Кине су у значајном порасту. Ово потврђују међусобне санкције, уведене од стране кинеских и званичника ЕУ, замрзнути процес ратификације Свеобухватног споразума о инвестицијама, као и одбојнији став ЕУ према Кини, чему Кина покушава да се супротстави. С друге стране, ЕУ не замрзава односе са Кином, али не поседује ни јединствену, кохерентну стратегију према њој. У раду се испитују могући сценарији овог комплексног односа у будућности, из перспективе практичног геополитичког приступа, као и временска одрживост

¹ Научни сарадник у Институту за међународну политику и привреду, Београд, Е-mail: nevena@diplomacy.bg.ac.rs

Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2022. године” који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2022. године.

сваког од понуђених сценарија – даље продубљивање тензија у односима ЕУ и Кине, постепено узајамно удаљавање и евентуално повољнији исход у односима двеју страна, са могућим импликацијама на чланице ЕУ и Унију као целину. Кључне методе истраживања оличене су у виду анализе дискурса, анализе садржаја релевантних докумената и методе сценарија. Ауторка закључује да је у ближој будућности најреалнији сценарио постепеног удаљавања ЕУ и Кине, што би се на први поглед могло окарактерисати као погоршани *status quo*. Додатно, у раду се анализирају могуће последице и негативног расплета ситуације, односно начини на који би додатно погоршање односа нанело штету трговини и инвестицијама, повећало трошкове увоза и угрозило тзв. зелену транзицију за целу ЕУ.

Кључне речи: ЕУ, Кина, свеобухватни споразум, инвестиције, сценарио, тензије, *status quo*, погоршање односа

Увод

Последњих неколико година сведоци смо значајних промена у четири и по деценије дугом односу између Европске уније и Кине, који постепено добија елементе тзв. системског ривалства.² Како су ЕУ и Кина међу најмоћнијим учесницима светске политике, њихови односи несумњиво имају значај за читаве међународне односе. Анализа приоритета спољних политика ЕУ и Кине показује да је овај однос еволуирао од релативно „периферног“ до изузетно значајног за обе стране. Усвојивши пет списа о стратегији према Кини 2003. године, Европска комисија је постепено трасирала пут развоју стратешког партнерства између две стране. Односи на више равни између ЕУ и Кине, условили су стратешку природу партнерства, као битне одлике савремених међународних односа, па се убрзо у употреби нашао и израз „свеобухватно стратешко партнерство“.³ Иако за овај израз није усвојено јединствено тумачење, у целини посматрано, односи између ЕУ и Кине добијају много шири значај него што су неоспорни доминантни економски и трговински односи. С обзиром на економску снагу Кине и величину њеног тржишта, несумњиво да је фокус односа две стране усмерен најпре

² Идејом системског ривала ЕУ први дистинкцију политичких разлика од економских веза, ограничавајући конфликт искључиво на политичку сферу.

³ Благоје Бабић, „Односи Кине и Европске уније: геоекономска осовина у развоју“, *Међународни проблеми*, Vol. 62, No. 3, 2010, стр. 426.

ка пољу економских односа. Иако у развојним стратегијама Кине и ЕУ постоје велике разлике, заједнички интереси су ипак имали одлучујуће место у односима и политикама ова два међународна актера. С друге стране, ЕУ и Кина су значајни актери регионалне и глобалне интеграције, где свака са своје стране подстиче различите облике повезивања који карактеришу 21. век, кроз одвојене иницијативе попут *Иницијативе појаса и пута*, *Инструмента за повезивање Европе* и др.

Током протеклих година бројна су питања и несугласице на релацији ЕУ–Кина оптеретиле политички дијалог између две стране. Дијалог о људским правима, који се у ЕУ водио од 1996. до 2019. године, умногоме компликује односе ЕУ са Кином и због ставова ЕУ по овом питању изазива честа негодовања Кине.⁴ Ставови појединих чланица према побуни „14. марта” у Ласи, као и према Олимпијским играма чији је Кина била домаћин 2008. године, резолуција о Тибету Европског парламента и декларације ЕУ (и САД) о осуди Кине, само су неки од фактора који су генерисали захлађење политичких односа ЕУ и Кине у прошлости. Противници партнерства са Кином унутар ЕУ позивају се на аргумент да Кина није стратешки партнер већ „стратешки конкурент”.⁵ Уједно, док Кина остаје упорна у свом инсистирању на одржавању система Уједињених нација заснованог на поштовању територијалног интегритета, ЕУ често занемарује те принципе у корист (спорне) заштите људских права, која за Кину представља отворено мешање у унутрашња питања.⁶ Свеукупно посматрано, за Европску унију Кина је изазован али неопходан партнер. Трговински односи Кине и ЕУ су већ дуги низ година у сталном успону, чему сведочи податак да је 2020. године Кина претекла САД и од другог постала први партнер ЕУ.

⁴ ЕУ се више од 30 година бави питањем људских права у Кини, покушавајући да покрене ово питање пред органима Уједињених нација у циљу доношења резолуције. До овога није дошло најпре због нејединства држава чланица ЕУ по овом питању.

⁵ Ивона Лаћевац, *Кина и Русија – quo vadis?*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2021, стр. 53.

⁶ Ibid.

Продубљивање тензија – извесност или не?

Оштрији политички став ЕУ према Кини, који Кину одређује као системског ривала, последица је залагања Европске комисије за „вишеструки и прагматичан приступ” Кини, који не ставља толико нагласак на компромисе и уступке, колико на мерљив напредак у погледу испуњења договорених рокова о важним билатералним питањима. У стратешком документу из марта 2019. године, ЕУ је дефинисала Кину као „стратешког конкурента, економског конкурента у потрази за технолошким лидерством и системског ривала који промовише алтернативне моделе управљања”.⁷ У оваквом тројном приступу Уније Кини, дефинисани односи партнерства предвиђени су за област трговине и заштите животне средине. Током 2020. године Високи представник ЕУ за спољну политику и заједничку безбедност Жозеп Борел (Josep Borrell), најавио је потребу преиспитивања стратегије о Кини и евентуалну могућност редефинисања Кине као стратешког и економског конкурента и системског ривала. Унија се истовремено суочила и са притиском од стране САД, али и захтевима појединих држава чланица (Литванија), да заузме оштрији став у погледу кршења људских права у Кини (пре свега у погледу питања ујгурске мањине и статуса Хонг Конга). Ипак, према речима Жозепа Борела, упркос различитим ставовима у односу на ова питања, оно што је бивши амерички председник Трамп назвао економским одвајањем од Кине остаје изван намера и интереса ЕУ.⁸ ЕУ наставља да види Кину као битног партнера у борби против климатских промена. Свесна чињенице да нема контролу над инпутима неопходним за пројектовану „зелену транзицију”, односно агенду Европске уније усмерену на решавање проблема климатских промена и заштиту животне средине, ЕУ схвата важност сарадње са Кином.

Положај Кине у Европи постао је прилично сложен, нарочито након избијања пандемије Ковид 19. У условима неспремне и

⁷ “Joint Communication to the European Parliament, The European Council and the Council: EU-China – A Strategic outlook”, European Commission and High Representative of The Union for Foreign Affairs And Security Policy, JOIN (2019) 5 final, Strasbourg, 12.3.2019.

⁸ EU foreign policy chief flags review of China strategy ‘in months’, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3143116/eu-foreign-policy-chief-flags-review-china-strategy-months>, 20/10/2021.

нејединствене Европске уније, чинило се да кинеска „дипломатија маски“, односно донације и извоз дефицитарне медицинске опреме у ЕУ, даје добре резултате. Док су постојали изгледи да односи ЕУ и Кине могу да уђу у еру појачане сарадње, напетост између САД и Кине је крајем 2020. године ескалирала. Заоштрена реторика Трампове администрације против Кине, која је проглашена одговорном за почетно ширење вируса САРС КоВ 2, одржала се и доласком нове америчке администрације почетком 2021. године, након спроведених председничких избора. У погледу статешких питања, попут 5Г мреже, оштрији тонови према Кини дошли су и из водећих чланица ЕУ. Упркос чињеници да унутрашњи консензус у Европској унији по питању Кине не постоји, растуће тензије између две стране испољиле су се током 2021. године. Крајем 2020. године Европска унија и Кина су поставиле темељ новом замаху у развоју односа, начелним потписивањем Свеобухватног споразума о инвестицијама (CAI), који би након ратификације са обе стране, требало да замени билатералне инвестиционе споразуме између држава чланица ЕУ и Кине.⁹ Споразум је поздрављен и амбициозно представљен од стране представника Уније, о чему сведоче и речи председнице Европске комисије Урсуле фон дер Лајен (*Ursula von der Leyen*) „да ће овај споразум европским инвеститорима омогућити кинеском тржишту приступ без преседана“.¹⁰ Међутим, готово упоредо са споразумом, Европски парламент је усвојио резолуцију којом се изричито осуђује поступање Кине према Ујгурима, националној мањини која чини већину становништва у северозападној кинеској провинцији Синђанг, квалификујући овакво понашање Кине као „кршење људских права“ Ујгура.¹¹ У вези с тим, ЕУ је увела санкције против 11 кинеских функционера и четири тела из те провинције, што је значило аутоматску забрану путовања у ЕУ, замрзавање имовине и рачуна у ЕУ. На ове мере ЕУ Кина је узвратила санкцијама институцијама ЕУ, укључујући и чланове Европског парламента. Заоштравање односа је имало за последицу замрзавање

⁹ *EU-China Comprehensive Agreement on Investment: Milestones and documents*, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2115>, 14/10/2021.

¹⁰ *EU and China reach agreement in principle on investment*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2541, 14/10/2021.

¹¹ “European Parliament Resolution on the situation of the Uyghurs in China (China Cables)”, 2019/2945 RSP.

ратификације Свеобухватног споразума о инвестицијама од стране ЕУ, док се санкције не укину, док с друге стране постоји захтев Кине да ЕУ прва укине санкције. Оваква позиција обеју страна у овом тренутку Кину и ЕУ више дефинише као ривале него као партнере. Слична реторика наставила се и средином јула 2021. године када се ЕУ придружила Белој кући у осуди сајбер напада на Мајкрософт сервере од стране хакера са седиштем у Кини. Нова америчка администрација, на челу са председником Џозефом Бајденом (*Joseph Biden*), покушавала је да приволи ЕУ на сарадњу у наступу против Кине, што је у извесној мери и успела. На тим основама, претпоставља се да би свако повећање тензија извесно могло кулминирати и оштријим економским мерама и предузимањем контрамера.¹²

У контексту продубљивања стратешког партнерства ЕУ и САД усмереног на заједничко решавање спољнополитичких, безбедносних и глобалних изазова, најављена интензивнија сарадња на овој релацији укључила је и заједничке иницијативе у вези са растућим економским значајем Кине. ЕУ и САД су дали заједничку изјаву која позива на одговорност земаља попут Кине, које спроводе политику нарушавања традиционалних трговинских односа.¹³ С друге стране, Кина је покушала да приближи ЕУ „свом табору“ играјући на карту симпатија, а истовремено претећи Унији санкцијама. У јуну 2021. године Кина је усвојила Закон против страних санкција (AFSL), који јој омогућава да предузима мере одмазде против страних земаља, организација или особа за које се сматра да су умешане у било какве дискриминаторне и рестриктивне мере против кинеских организација и кинеских грађана.¹⁴ У јавном дискурсу ове контрамере Кине виђене су као прецизан одговор, пре свега на америчке покушаје да се успостави заједнички фронт против Пекинга, те би оне требало

¹² Maartje Wijffelaars, Elwin de Groot and Michael Every, "Three Scenarios for EU-China Relations: But one Direction of Travel?", *RaboResearch - Economic Research*, Utrecht, August 2021, pp. 1-3.

¹³ "EU and US look to gang up on China after trade war truce", *Politico*, October 31, 2021, <https://www.politico.eu/article/eu-us-trade-war-truce-import-tariffs-steel-aluminum-g20-summit-2021-china/>, 19/11/2021.

¹⁴ *Law of the PRC on Countering Foreign Sanctions*, <https://www.chinalawtranslate.com/en/counteringforeignsanctions/>, 20/10/2021.

да делују као снажно средство одвраћања за земље које уводе или се спремају да уведу санкције Кини.

Међу недавним значајним догађајима који су оптеретили односе две стране, важно је доношење Закона о заштити националне безбедности у Хонг Конгу у јуну 2020. године.¹⁵ Како се истиче у стручној јавности, ефекти поменутог кинеског закона су знатно ширег опсега него што се чини, с обзиром на наметнуту аутоцензуру међу кинеском дијаспором, новинарима, политичарима, академицима, међународним предузећима; учесталост хапшења активиста и цензуру комуникационих платформи које Кина настоји да контролише.¹⁶ У том контексту, аналитичари упозоравају да ЕУ мора пажљиво пратити начин процеса имплементације кинеских закона, њихових ефеката на отворени интернет и слободу, те размотрити санкције у светлу евентуалног кршења људских права које Кина чини. С тим у вези, постоји оцена да од начина на који Европски парламент буде у догледној будућности одговорио на ратификацију и спровођење САИ споразума, зависиће и визија будуће сарадње Кина-ЕУ.¹⁷

Коначно, разлике у интересима држава чланица ЕУ отежавају доношење јединствене стратегије према Кини. Иако су поделе у оквиру ЕУ на старе и нове чланице, север и југ донекле превазиђене, оне ипак имају свој одраз и у различитим односима појединих чланица (или група чланица) према Кини. Наиме, поред доминантно изражене сарадње са водећим западноевропским државама, где највећи део кинеских инвестиција одлази у земље попут Немачке и Француске, Кина остварује значајне резултате у трговини и инвестицијама и са земљама Централне и Источне Европе.¹⁸ На

¹⁵ *The Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region*, <https://hongkongfp.com/2020/07/01/in-full-english-translation-of-the-hong-kong-national-security-law/>, 22/10/2021.

¹⁶ Comerma Calatayud Laia, "Can the EU soft power counter CHINAS HARD LINE? Comparison of the two powers international response to the COVID-19 crisis", *Geopolitics & Values: what is the real power of the EU?*, Institute of European Democrats, Brussels, December 2020, p. 15.

¹⁷ Ian Anthony, Jiayi Zhou, Jingdong Yuan, Fei Su, Jinyung Kim, *China-EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition*, SIPRI Policy Paper, No. 59, March 2021, p. 16.

¹⁸ Детаљније: Katarina Zakić & Meixing Sun, "The Results of Economic Co-operation between the EU and China Amid the Covid-19 Pandemic", in: Katarina Zakić &

темељу мањка кредибилитета ЕУ да делује као јединствен блок у међународној политици, Кина већ годинама успешно наступа са стратегијом у којој нуди економске и финансијске „шаргарепе“ државама чланицама ЕУ којима су потребне инвестиције. У том смислу је типичан пример Грчка, где је Кина наступила кроз улагање значајних средстава у грчку луку Пиреј, у замену да Грчка узврати стављањем вета на заједничку изјаву ЕУ о људским правима у Кини.¹⁹ Из ЕУ већ неко време долазе критике које упозоравају да се Пекинг окренуо једној врсти закулисног споразумевања са појединим државама чланицама, у покушају да од њих и њихових влада добије оно што не може од институција ЕУ. У јавном дискурсу се потенцира значај Немачке као државе од које се очекује да има велике, ако не и највеће користи од потписаног САИ споразума, будући да је Кина њен највећи трговински партнер. Ако се томе дода чињеница да је Кина као тржиште од великог значаја за немачке произвођаче аутомобила и многих других производа, не чуди што је баш током немачког председавања Саветом ЕУ, канцеларка Ангела Меркел (*Angela Merkel*) одиграла кључну улогу у финализацији дуго одлаганог Свеобухватног споразума о инвестицијама, о коме се преговарало више од седам година.²⁰ Такође, ЕУ није успела да уведе санкције Кини у вези са кинеском интервенцијом у Хонг Конгу, јер је једногласност изостала услед противљења Мађарске. Ово показује да је разлика међу државама чланицама у погледу приступа Кини и даље очигледна. Док, с једне стране, постоји скептицизам и свест о одређеним претњама које потичу од азијског гиганта, с друге стране се мађарски премијер Виктор Орбан (*Viktor Orbán*), представља као пријатељ Кине на Западу. Бивша немачка канцеларка Меркел није желела да штети извозном потенцијалу немачке индустрије, док председник Француске Емануел Макрон (*Emmanuel Macron*) и даље инсистира на

Birgül Demirta (eds.), *Europe in changes: The Old Continent at a New Crossroads*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2020, p. 447.

¹⁹ Simon Denyer, "Europe divided, China gratified as Greece blocks E.U. statement over human rights", *Washington Post*, June 19, 2017, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/06/19/europe-divided-china-gratified-as-greece-blocks-e-u-statement-over-human-rights/>, 11/11/2021.

²⁰ "Merkel pushes EU-China investment deal over the finish line despite criticism", *Politico*, <https://www.politico.eu/article/eu-china-investment-deal-angela-merkel-pushes-finish-line-despite-criticism/>, 11/11/2021.

ставу да су ЕУ, као и сама Француска, велике силе које не следе слепо инструкције САД, те да се утицај на Кину, али и шири азијски регион, може постићи ако званични Париз задржи Кину као партнера.²¹

У вези с тим остаје упитно – да ли је ЕУ заједница солидарности заснована на заједничким вредностима или пак треба да се сведе само на јединствено тржиште?²² Током Трамповог мандата трансатлантски савез са својим прокламованим вредностима бива потепено оспорен, а од ЕУ се све више тражи да преиспита своју глобалну улогу, укључујући своје односе са недемократским силама попут НР Кине. Коначно, од ЕУ се очекује да наметне себе као последњег браниоца либералних вредности у међународним односима.

С друге стране, приметно је да Кина улаже напор како би одржала добре односе са ЕУ, нарочито са Француском и Немачком. У јулу 2021. године одржана је видео конференција између канцеларке Меркел, председника Макрона и кинеског председника Си Ђинпинга (*Xi Jinping*), на коме су европски званичници истакли важност веза ЕУ и Кине, наглашавајући потребу за партнерством у питањима као што су климатске промене и борба против пандемије Ковид 19. Кинески председник је заузврат изразио наду да ће „европска страна моћи да игра позитивнију улогу у глобалним питањима и демонстрира стратешку независност”.²³ Није тешко закључити да је председник Ђинпинг алудирао управо на дистанцирање Уније од САД у погледу спољне политике према Кини. У стручним круговима постоје претпоставке да Кина страхује од чвршће алијансе ЕУ и САД и верује да то може спречити играјући на карту различитих интереса међу чланицама ЕУ. Према речима Рајнхарда Бутикофера (*Reinhard Bütikofer*), водећег посланика ЕП за питања Кине (који се нашао на листи санкција Пекинга), Кина ипак

²¹ Maartje Wijffelaars, Elwin de Groot and Michael Every, “Three scenarios for EU-China Relations: But one Direction of Travel?”, op. cit., p. 4.

²² Tim Nicholas Rühlig, “Political values in EU-China relations: Towards a principled or a ‘pragmatic’ approach?”, in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China relations*, ETNC Report, December 2018, p. 91.

²³ “China’s Xi tells Macron, Merkel he hopes to expand cooperation with Europe”, *Reuters*, 5 July 2021. <https://www.reuters.com/world/china/chinas-xi-holds-video-call-with-counterparts-germany-france-state-media-2021-07-05/>, 20/11/2021.

почиње да схвата важну лекцију, а то је да напредак у односима са ЕУ не може остварити комуникацијом само са одређеним лидерима и државама чланица, о чему сведочи и недавни телефонски разговор председника Европског савета Шарла Мишела (*Charles Michel*) са кинеским лидером Си Ђинпингом.²⁴

Чини се да ће трансформисани међународни систем, у коме се Кина намеће као један од највећих изазова, оставити већи политички простор за националне политике и суверенитет.²⁵ У погледу ЕУ остаје да пракса покаже да ли она може наступити као кредибилни геополитички актер, са прокламованом стратешком аутономијом, с обзиром на чињеницу да није војна сила и да су национални суверенитети у овом домену у првом плану. У неком од ових контекста Кина се јавља као могући партнер, а у другима као противник ЕУ. Пред ЕУ је задатак проналажења нових начина за одбрану либералних вредности у окружењу које се евидентно мења. Ослањајући се на своју нормативну моћ, ЕУ би могла постати трећи пол утицаја између САД и Кине и на тај начин побољшати свој међународни утицај у постпандемијском свету.

Status quo – умерени оптимизам или постепено удаљавање?

Анализирајући односе ЕУ и Кине, већина аутора је сагласна по питању неопходности прилагођавања ставова и политика обеју страна. Поред препознавања нових изазова и присуства отежавајућих фактора у односима Кине и ЕУ важно је имати на уму извесне прекретнице у односима, те постигнути напредак у бројним пројектима повезивања у протеклих неколико година. У том смислу, све је већи обим робе која се креће између Кине и ЕУ, најпре због успешних улагања у железничку и поморску саобраћајну инфраструктуру. Упркос контроверзама око будуће дигиталне сарадње, неоспоран је заједнички рад Кине и ЕУ на изградњи комуникационих мрежа које су данас у употреби.

²⁴ "EU's Charles Michel to speak with China's Xi on Friday", *Politico*, October 11, 2021, <https://www.politico.eu/article/charles-michel-xi-jinping-eu-beijing-brussels/>, 20/11/2021.

²⁵ Марјан Светличић, "From Red Scare to Yellow Peril: Reality and Fears on the Rise of China in a Historical Context", *Teorija in Praksa*, let. 57, br. 1, 2020, pp. 163–183.

Чини се да је стручна јавност сагласна у оцени да кључ успешних односа ова два међународна чиниоца лежи у равнотежи, односно проналажењу баланса између конкуренције и сарадње, у тренутно сложеном и променљивом међународном контексту.²⁶ У условима мултиполарног света Кини је потребна економска сарадња са Западом, за наставак њеног економског успона у будућности. Из тог разлога, постојање другог пола на геополитичкој сцени Кини би пружило одређену врсту ослонаца док, с друге стране, ЕУ незадовољна својим статусом „економског дина и политичког патуљка“, такође тражи ослонац за већу улогу на међународној сцени, односно у светским пословима.²⁷

Кад је реч о тзв. глобалном балансирању моћи, ЕУ је спремна на сарадњу са САД у мери у којој то одговара њеним циљевима. Како стране немају потпуно усклађене циљеве по питању Кине, простор за дивергентне акције свакако постоји. У тренутном односу снага, Европска унија је све забринутија за изазове које Кина поставља пред правила и норме либералног међународног поретка, какав Унија подржава. У основи антикинеског расположења присутног у институцијама ЕУ, није само специфичан модел организације кинеске државе који се не уклапа у западне стандарде демократије већ и реакција на растући страх од све веће политичке, економске, технолошке и идеолошке снаге Кине, која би могла довести у питање западну доминацију. У прилог томе иде и чињеница да је Кина у односима са ЕУ фокусирана на своје директне интересе, често игноришући норме ЕУ у својим предлозима. У својим напорима да ојача билатералне односе са државама чланицама Кина ставља посебан нагласак на европску периферију, дајући значај самитима са земљама Централне и Источне Европе кроз сарадњу формата „16+1“. Очекује се да у наредном периоду овај механизам послужи као катализатор за нове приступе развоју и статешком партнерству у различитим сферама између Кине и ЦИЕ. Према речима Душка Димитријевића, идеја трансрегионалне сарадње кроз институционални механизам сарадње „16+1“, намењена првенствено имплементацији иницијативе Појас и пут (у оквиру стратегије развоја

²⁶ Ian Anthony, Jiayi Zhou, Jingdong Yuan, Fei Su & Jinyung Kim, "China-EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition", *op. cit.*, p. 7.

²⁷ Благоје Бабић, „Односи Кине и Европске уније: геоекономска осовина у развоју“, *op. cit.*, стр. 457.

„Нови пут свиле”), представља инвентивни подухват Кине и ЦИЕЗ у стварању мултилатерализма у међународним односима.²⁸ Ипак, оно што додатно изазива забринутост у Унији је „централизован” ауторитет кинеског председника Си Ђинпинга. Док кинески народ верује својим политичким институцијама и лидерима, у европском разумевању Кине доминира наратив да једнопартијска кинеска држава није у стању да задржи истинско поверење своје јавности. Иако је ова прича доминантна у европским стратешким перцепцијама Кине, у јавном дискурсу она се постепено превазилази, посебно ако се има у виду чињеница да део званичника ЕУ занемарује забринутост око политичких вредности и залаже се за чисто економску сарадњу.²⁹

С друге стране, околности попут америчко-кинеског трговинског и тарифног рата и растуће тензије између две силе довеле су до стварања баријере за продор Кине у високотехнолошке индустрије и компаније у САД. У оваквим условима, бројни аутори указују да је значај приступа високим технологијама унутар ЕУ за Кину нагло порастао.³⁰ Интерес Кине за улагања у високотехнолошке секторе ЕУ ће се константно повећавати док, с друге стране, можемо очекивати изванредан страх ЕУ у погледу последица продора кинеског капитала у економију Уније. Из тог разлога, Унија је суочена са потребом успостављања заједничких инструмената за управљање таквим ризицима који би, с једне стране, били у складу са Свеобухватним економским и трговинским споразумом са Кином а, с друге стране, представљали би део јединственог регулаторног приступа страним улагањима. Истовремено, неизвесност тренутне ситуације у вези са трајањем и последицама пандемије корона вируса, значајно доприноси општој неизвесности и немогућности јаснијег сагледавања развоја догађаја у будућности.³¹ Изостанак кинеског

²⁸ Duško Dimitrijević & Nikola Jokanović, “CEEC’s-China Mechanism of Cooperation and the Belt and Road Initiative: From Idea to Institutionalisation – Six Years Later”, *The Review of International Affairs*, Vol. LXXII, No. 2, 2020, p. 329.

²⁹ Eric Li, “Xi Jinping Is a Good Emperor”, *Foreign Policy*, 14 May 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/05/14/xi-jinping-good-emperor-coronavirus/>, 25/11/2021.

³⁰ Нинель Юрьевна Сенюк, Иван Станиславович Теруков, “Шелковый путь” и китайские прямые инвестиции в высокотехнологичные отрасли ЕС”, *Актуальные проблемы Европы*, No. 1, 2021, p. 158.

³¹ Ibid., p. 173.

председника са самита Г20 у Риму посвећеном климатским променама (ако се изузме укључење видео линком), може се тумачити као додатна отежавајућа околност у постизању споразума о климатским обавезама и другим важним горућим питањима. Из свега наведеног, утисак је да ниједна од страна не жели додатно погоршање односа, док истовремено трага за механизмима превазилажења постојећих препрека и изазова, што може допринети одржању *status quo* ситуације изван временски период.

Међу државама чланицама ЕУ не постоји јединство, како у погледу евентуалног заоштравања реторике према Кини тако ни у погледу евентуалног планског одржавања *status quo*. Чести супротни сигнали у односу на званични наратив Уније долазе управо од стране две најутицајније чланице – Немачке и Француске. Немачка званична спољна политика је снажно усклађена са принципима на којима се заснива Европска унија и њено спољно деловање, попут јачање демократије, владавине права и људских права широм света, као и међународног поретка заснованог на правилима.³² Ипак, у односима са Кином поштовање наведених принципа се чини компликованим, услед потребе Немачке да сарађује са Пекингем у бројним економским и стратешким питањима. Питање како уравнотежити економска и стратешка питања са прокламованим вредностима ЕУ је предмет опсежне дебате међу немачким креаторима политика. Бројни су фактори који ће у предстојећим годинама одредити улогу политичких вредности у немачкој политици према Кини. Неки од њих су свакако јавна и званична перцепције Кине, посвећеност новог канцелара, притисак на немачку владу да истакне важност либералних вредности изван пуких речи и тихе дипломатије, као и исход унутрашње и спољне дебате о улози Немачке у међународној и европској политици.³³ Краткорочно, економски интереси ће засигурно остати главна водилца у немачкој спољној политици према Кини.

Сагледавање односа Француске Републике, односно француске владе према Народној Републици Кини, мора се посматрати у

³² Lucrezia Poggetti, Kristin Shi-Kupfer, "Germany's promotion of liberal values vis-à-vis China: Adapting to new realities in political relations", in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China*, op. cit., p. 39.

³³ Ibid., p. 42.

ширем контексту спољнополитичког оквира француског председника Емануела Макрона. Од момента кад је 2017. године ступио на председничку функцију, Емануел Макрон је заузео шири, свеобухватнији и чини се одлучнији приступ политичким вредностима у односу на своје претходнике Франсоа Оланда (*François Hollande*) и Николаса Саркозија (*Nicolas Sarkozy*), са нагласком на одбрани универзалних људских права. Званичан Макронов спољнополитички оквир представља фундаментални став ЕУ, са снажном посвећеношћу у очувању вредности које су традиционално срж ЕУ пројекта, попут демократије, људских права, слободе, једнакости и владавине права, уз противљење одлукама влада појединих држава чланица, попут Мађарске и Пољске (које се у неким аспектима доживљавају као недемократске).³⁴ Када говори о претњама демократији, Макрон има у виду и спољне претње у условима све веће конкуренције између различитих модела управљање широм света. Још 2017. године, у говору одржаном пред француским амбасадорима, Макрон је апострофирао да је Француска фокусирана на четири приоритета: безбедност, независност, солидарност и међународни утицај.³⁵ Уз политику проширења и реформе ЕУ, мигрантску кризу и борбу против тероризма (Ирак, Сирија, Сахел), односи са релевантним актерима светске политике, међу којима је НР Кина, обележиће спољну политику актуелног француског председника.³⁶ Посматрано кроз један шири контекст, делује да је неплодна непопустљивост у спољној политици Франсоа Оланда формално уступила место Макроновом отворенијем и реалистичнијем приступу. Истовремено, на сцени су значајни фактори, органски повезани са природом француске дипломатије, који спречавају већу кохерентност у политици Француске у односу на Кину.³⁷ Француска визија света

³⁴ Alice Ekman, "Political values in France-China relations, 2018: The start of a policy shift under Emmanuel Macron", in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China*, op. cit., p. 35.

³⁵ *President sets out foreign policy goals for 2018*, 4 January 2018, <https://uk.ambafrance.org/President-sets-out-foreign-policy-goals-for-2018>, 5/11/2021.

³⁶ Детаљније: Невена Станковић, „Главне одреднице спољне политике Емануела Макрона”, *Међународна политика*, No. 1179–80, 2020, стр. 68.

³⁷ Игор Деланоз, „Сирија: Роль нерегиональных держав”, *Актуальные проблемы Европы*, No. 4, 2018, стр. 54.

види брзе промене и све ближе узајаме везе између светских сила као једине константе међународног система. Слично као у случају Немачке, Макрон види Француску која је отворена за трговину и инвестиције са Кином. Међутим, за разлику од немачког прагматичнијег приступа, из званичних изјава се примећује да Француска доживљава Кину као претњу демократији, па је на тим основама став Француске према Кини еквивалентан ставу Европске уније. Тренутно, на званичном нивоу нема аргумената који би указивали на јачање про-кинеских ставова унутар Француске или довели до промене француске политике према Кини.

Ипак, у недостатку већих дипломатских помака на релацији ЕУ–Кина, чини се да пројекти тзв. „ниског кључа“ имају одређени потенцијал за могуће промене на боље. Према речима Николаса Рихлига (*Tim Nicholas Rühlig*), добар пример у том смислу је Програм управљања животном средином, који има за циљ повећање стручности и капацитета у области еколошког права у Кини и иако се чини питањем еколошке политике, демонстрира предности функционисања владавине права у одређеној области.³⁸ Слично је и са пројектом Правни факултет ЕУ–Кина у Пекингу, који има за циљ да будућу генерацију кинеских правника упозна са владавином права.³⁹

Предност оваквог „неутралног“ сценарија, супротстављеног радикалнијем заостравању односа, у коме ЕУ заступа одбојнији став према свом системском ривалу Кини, лежи у чињеници да је ЕУ свесна немогућности да се односи са Кином трајно подигну на виши квалитативни ниво, па наступа крајње прагматично, сходно тренутној ситуацији. Након великих економских поремећаја, кризе државног дуга и коначно пандемије Ковид 19, из перспективе економски ослабљене ЕУ, нови застоји у међународним односима (попут трговинског рата са Кином или погоршање односа са САД) сматрају се крајње непотребним.

³⁸ Tim Nicholas Rühlig, “Political values in EU-China relations: Towards a “principled” or a “pragmatic” approach?”, in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China*, op. cit., p. 94.

³⁹ *China-EU School of Law*, <https://www.mastersportal.com/universities/15969/china-eu-school-of-law.html>, 25/11/2021.

Могућност повољнијег исхода?

За разлику од САД, које имају широк спектар захтева усмерених према Кини, најпре у погледу промене кинеске трговинске и инвестиционе праксе (где су председник Бајден и Конгрес на „истој страни“), умеренији захтеви ЕУ према Кини усмерени су најпре на стварање услова да Европски парламент поново актуелизује САИ споразум, као основу обнове односа са Кином. Конкретни захтеви Уније у том смислу се односе на укидање санкција посланицима Европског парламента; посвећеност конкретним акцијама за побољшање питање људских права, обећање Унији да ће подржати њену климатску агенду и енергетску транзицију.⁴⁰ У том смислу, напредак у односима између ЕУ и Кине не сме угрозити стандарде ЕУ у погледу људских права и прокламованих вредности, ради приступа сировинама или задржавања постојећег удела на извозном тржишту. Негативне импликације би у том случају трпео и однос ЕУ и САД. Иако делује да Бајденова администрација не ставља у фокус однос Уније и Кине истим интентом као што је чинила администрација бившег председника Трампа, имајући у виду да је и влада САД почетком 2020. године потписала трговински споразум са Кином, евентуална промена власти у америчком Конгресу 2022. године не искључује могућност раста тензија између ЕУ и САД, упоредо са заоштравањем кризе између САД и Кине.⁴¹

Ипак, уколико би САИ споразум био одобрен након промене кинеске политике ЕУ би могла имати значајну корист од побољшаног приступа тржиштима у Кини, док би највећа корист за Кину била споразум са једним од три главна економска светска блока, што би за обе стране представљало политички и економски успех. Према таквом сценарију могао би се очекивати наставак сарадње барем у домену где ЕУ и Кина деле заједничке интересе, а то су тренутно енергетска транзиција, борба против климатских промена, укључујући и припрему „терена“ за наступ великих корпорација. Главна ограничења оваквог сценарија леже у чињеници да је тешко реално да Кина укине санкције посланицима ЕУ без реципроцитета, као и да се Кина реформише на начин на који

⁴⁰ Maartje Wijnfelaars, Elwin de Groot & Michael Every, “Three Scenarios for EU-China Relations: But one Direction of Travel?”, op. cit., p. 9.

⁴¹ Ibid., pp. 10-11.

Европски парламент предвиђа (у циљу наставка САИ споразума). Коначно, тешко је замислити да САД неутрално посматрају овакву врсту евро-кинеског приближавања.⁴²

У делу доктрине постоји мишљење да Европска унија треба да осмисли политику прилагођену ери у којој Кина одбија реципроцитет, будући да је Кина присутна у Европи у бројним областима, од трговине и туризма, преко зајмова, кредита, инвестиција и дипломатског утицаја.⁴³ С друге стране, Кина је у процесу политичког затварања, што поткопава њену, барем површинску подршку глобализацији. У том смислу долазе упозорења да је Кина у опасности да прецени своје домете у Европи, јер упркос проблемима који фигурирају унутар ЕУ Кина је тешко успела да заобиђе бројна правила и конвенције ЕУ, што може наметнути и нови сет политика које из Уније долазе.⁴⁴ У том контексту је посебно значајан начин на који ће ЕУ и Кина превазићи разлике по питању људских права, с обзиром на то да се ради о једној од најважнијих тема и често највећој тачки спорења у односима између ове две стране. Током времена и ЕУ и Кина мењале су свој приступ према овом питању. Карактер дијалога ЕУ и Кине по питању људских права обележиле су разлике у схватању саме улоге дијалога, разлике у схватању суштине концепта људских права и на крају често нејединство међу чланицама ЕУ, условљено раскорак између нормативних и практичних интереса држава чланица. Додатно, са растом утицаја Кине на међународној сцени мењао се и однос држава чланица ЕУ, како према питањима људских права у њој тако према Кини уопште. Последишно, данас имамо примере Чешке, Мађарске, Грчке и на првом месту најутицајнијих држава унутар Уније, Француске и Немачке, чије економске и политичке везе са Кином јачају.⁴⁵

⁴² Ibid.

⁴³ François Godement, Abigaël Vasselier, "China at the gates: a new power audit of EU-China relations", *European Council on Foreign Relations (ECFR)*, December 2017, p. 9.

⁴⁴ Ibid., p. 11.

⁴⁵ Детаљније: Драган Траиловић, „Политика људских права Европске уније и кинески суверенизам: случај Синђанга“, *Међународни проблеми*, Vol. LXXIII, No. 1, 2021, стр. 59.

Економску и трговинску сарадњу која представља камен темељац партнерства ЕУ и Кине, деценијама карактерише обострана корист. У условима текућих изазова са којима се суочавају и ЕУ и Кина, природа овог партнерства се постепено мења. Иако политички односи Брисела и Пекинга заостају за економским и трговинским, нису занемарљива достигнућа последњих година која се тичу успостављеног дијалога о безбедности и одбрани, и о региону Блиског истока и Северне Африке. ЕУ и Кина су ојачале своју сарадњу у и области нетрадиционалне безбедности и климатских промена, где се конкретизација односа тек очекује. У том контексту, заједнички интереси у овим областима могу деловати обећавајуће за оптимистичан однос ЕУ и Кине. Према мишљењу Мирослава Лајчака (*Miroslav Lajčák*) поред трговине и инвестиција, научна размена између ЕУ и Кине представља одличан терен за остваривање значајне обостране користи.⁴⁶ Изазови попут климатских промена, према његовом мишљењу, захтевају иновативна и трајна решења, која подразумевају прилагођавање обе стране и сарадњу „умова“ унутар Уније и Кине, стварајући на тај начин могућност за значајан научни ангажман. Друга тачка би била потреба релаксирања економских односа, што подразумева уклањање тарифних баријера и нецаринских баријера. Европским и кинеским компанијама треба омогућити равноправан приступ државним набавкама, ускладити стандарде, проширити трговину услугама како би одговарала свом потенцијалу, а на заштиту интелектуалне својине ставити нарочити фокус. Листа обавеза је дугачка и овај процес би могао да потраје током већег дела наредне деценије. На крају крајева, иницијатива „Један појас, један пут“ требало би да служи као „Нови пут свиле“ и да омогући додатно зближавање Кине и Европе, уз даље везе са другим деловима Азије, Африке и Блиског истока. Међуљудски дијалог је трећи, али не мање важан фактор, који би могао допринети унапређењу европско кинеских односа. Европски мото „јединства у различитости“ и јединствена позиција кинеске културе чине културну размену веома плодним тлом за обострану сарадњу. Закључци Лајчака се односе на давање приоритета образовању на

⁴⁶ Miroslav Lajčák, "Ideas for EU-China cooperation in the next decade", *EU-China Relations – New directions, New Priorities*, Discussion Paper, Friends of Europe, 2016, p. 160.

⁴⁷ Ibid., p. 163.

свим нивоима, укључујући универзитетска партнерства и заједничке студијске програме, као пресудним за будући развој ЕУ–Кина односа.⁴⁷

С друге стране, за очекивати је да ће Кина настојати да надогради своју све снажнију кампању вакциналне дипломатије, оставивши медицинску координацију у вези с пандемијом и њеним последицама у фокусу своје дипломатије. Кинеску вакциналну дипломатију могуће је тумачити двојако, односно као наставак напора у домену развојне помоћи коју Кина спроводи за неразвијене регионе, али и као средство за побољшање међународне репутације која је нарушена од избијања Ковид пандемије у тој земљи.⁴⁸ Иако је предводничка улога Европске уније у домену меке моћи била неадекватна и испод очекивања током појединих периода пандемије, аутори упућују на чињеницу да примена различитих инструмената меке моћи, током процеса масовне вакцинације становништва против Ковида 19 у Европи, може да исходује последицама које уобичајено спадају у домен тврде моћи.⁴⁹

До 2020. године Кина је према усвојеној стратегији требало да направи значајан напредак у економском реструктурирању и трансформацији свог модела раста. Током овог периода фокус Кине је био усмерен, пре свега, на напоре да превазиђе ризик од замке средњег дохотка и изгради умерено просперитетно друштво у свим аспектима. Структурне реформе и институционалне иновације су извори економске виталности. Приликом уласка у економску „нову нормалу“, уз тежњу ка одрживом економском развоју, фокус Кине остаје на промовисању економске трансформације и надоградњи кроз структурне реформе.⁵⁰ То значи да је најважнији приоритет Кине да унапреди своју тренутну економску структуру кроз трансформацију и реформу постојећег модела, чиме се постављају чврсти темељи за изградњу умерено просперитетног друштва. Иако

⁴⁸ Seow T. Lee, "Vaccine diplomacy: nation branding and China's COVID-19 soft power play", *Place Branding and Public Diplomacy*, 2021, <https://doi.org/10.1057/s41254-021-00224-4>, 11/11/2021.

⁴⁹ Детаљније: Miloš Petrović & Zlatan Jeremić, "Damaging effects of vaccine geopolitics and the EU's distorted soft power", *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, No. 4, 2021, pp. 724–729.

⁵⁰ Chi Fulin, "General trends in economic transformation and upgrade", *EU-China Relations – New directions, New Priorities*, Discussion Paper, Friends of Europe, 2016, pp. 17–18.

је Кина постала највећи светски трговац робом, њен удео у трговини услугама и даље је релативно низак због чега је, према мишљењу Фулина (*Chi Fulin*), од суштинског значаја допринос Кине промовисању билатералних, мултилатералних, регионалних и глобалних процеса слободне трговине, са приоритетом на трговину услугама. Да би се убрзала либерализација трговине (и проширила трговина услугама), пред Кином је задатак промовисања уредног отварања тржишта услуга и укидање извозне контроле трговине услугама од стране развијених економија. Аутори су сагласни у оцени да кинески председник Си Ђинпинг жели модерну, социјално стабилну, глобално отворену и снажну Кину, и у том контексту говори о „великом подмлађивању кинеске нације”.⁵¹ У вези с тим, доминантна су питања потенцијалне сарадње западних сила са Кином, као придошлицом у статусу глобалне силе, у којој се Кина често оцењује као могући „изазивач”. ЕУ је суочена са потребом процене да ли и како жели да буде укључена у визију нових кинеских пројеката.

Коначно, чини се да је ЕУ одустала од илузија да је у стању да „промени Кину”. Иако је током претходне деценије Кина постала део европског пејзажа, испоставило се да се изостанак реципроцитета види као кључни проблем. Иницијатива „Појас и пут” добро илуструје начин на који се европско присуство у Кини померило на кинеско укључење у Европу и њено суседство. Без плана акције и успеха у убеђивању Кине да оконча такву асиметрију у односима, ревизија моћи Кине и ЕУ за текућу деценију није на помолу.⁵²

У том контексту, односе ЕУ и Кине је тешко уско дефинисати, те окарактерисати као добре или лоше, успешне или неуспешне. Пандемија Ковид 19 допринела је значајнијем светском утицају Кине, што се огледало у њеном пружању помоћи читавом свету (укључујући и ЕУ), здравственом експертизом, медицинском опремом, али и зајмовима појединим државама (омогућавајући им значајнију аутономију и флексибилност у борби са пандемијом али, с друге стране, и везујући их у дужничку замку). Став да је Кина била

⁵¹ Bogdan Góralczyk, “Beyond the ‘New Normal’”, *EU-China Relations – New directions, New Priorities*, Discussion Paper, Friends of Europe, 2016, op. cit., p. 30.

⁵² François Godement & Abigaël Vasselier, “China at the gates: a new power audit of EU-China relations”, op. cit., p. 21.

ефикаснија од западних демократија у свом одговору на пандемију, успевши да раније обузда вирус и поново покрене своју економију, широко је заступљен.⁵³ С друге стране, чинило се да САД заокупљене унутрашњим проблемима губе ауторитет на међународној сцени. У том светлу, испостављају се тачним речи Хенрија Кисинџера (*Henry Kissinger*), из 2020. године, да пандемија Ковид 19 има потенцијал да „запали свет” и угрози светски поредак.⁵⁴ Практичне импликације ове тврдње односе се на могућност Кине да замени (или барем угрози) америчку доминацију. У том случају, Кина се не може више ослањати само на своје тржиште и досадашњу прагматичну спољну политику, већ би њен концепт меке моћи морао обухватити и друге спољнополитичке актере у циљу успешног пријатељског аранжмана и сарадње. С друге стране, ЕУ је суочена са спољнополитичким задатком са своје стране, а то је превазилажење првенствено културне, вредносно засноване спољне политике на мекој моћи. На тај начин, ЕУ би премостила јаз између способности и очекивања и евентуално била способна да се прилагоди спољнополитичком партнеру какав је Кина. Економски просперитет Уније, начин на који ЕУ промовише демократију и политичке реформе у свом суседству кроз процес проширења, посвећеност људским правима, демократији и владавини права, снажни су аргументи и значајни извор њене меке моћи у очима других држава. Ипак, уколико ЕУ ово не материјализује у специфичним спољним политика, ризикује да буде перципирана као међународни политички чинилац који нуди празну реторику.⁵⁵

Сузбијање негативних утицаја унутрашњег и спољашњег контекста у случају обе силе, која би укључивала помирење разлика и управљање могућим штетама у случају негативних замаха, чини се као једино дугорочно решење у компликованом односу какав

⁵³ Comerma Calatayud Laia, “Can the EU Soft Power Counter Chinas hard line? Comparison of the two Powers International Response to the COVID-19 Crisis”, *op. cit.*, pp. 19-20.

⁵⁴ Henry Kissinger, “The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order”, *Wall Street Journal Opinion*, April 3, 2020, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>, 21/11/2021.

⁵⁵ *EU foreign policy is damaging relations with China, and dividing EU member states*, The LOOP ECPR’s Political Science Blog, <https://theloop.ecpr.eu/eu-foreign-policy-is-damaging-relations-with-china-and-dividing-eu-member-states/>, 25/11/2021.

имају ЕУ и Кина. Кина би морала да схвати да њена претерано испољена упорност ствара антагонизам и дефанзивност у Унији, што води ка повећаном протекционизму. С друге стране, ЕУ треба да схвати да њен јединствени глас треба да се чује гласније. Додатно, ЕУ би требало да избегне замку слепог праћења политике САД, како не би доприносила изазивању страха од „азијске опасности“. Преиспитујући претпоставке о кинеској тржишној економији, ЕУ би требало да научи да прихвати разлике између кинеског схватања националне државе и сопственог модела.⁵⁶ У прилог томе иде и став појединих аутора из ЕУ да је беспредметно одржавати дијалог са Кином о теми људских права, који се годинама уназад испоставља безуспешним. Да ЕУ и Кина тешко постижу договор и око заједничке дефиниције појма „људских права“, види се из европског инсистирања на прихватању појма дефинисаног од стране УН, док Кина инсистира на додавању формуле са кинеским карактеристикама. С обзиром на то да слична ситуација постоји и у погледу питања безбедности и владавине права, многи аутори деле мишљење да такав дијалог нема перспективу и служи искључиво за стварање позитивне медијске слике са обе стране.⁵⁷ Ипак, у делу јавности унутар ЕУ, Кина се све мање означава као „системски ривал“, а све чешће као „партнер у сарадњи“. Овакав модел сарадње са Кином, у областима од обостраног интереса и уважавањем Кине као стратешког партнера, са истовременим притиском на Пекинг да игра више по (западним) правилима међународне политике, чини се као обећавајућа комбинација. Можда се овакав модел спољне политике не уклапа у конвенционалну дипломатију, али је утемељен на аргументу реалполитике – да циљеви оправдавају средства.

Закључак

У актуелној трци стратешких наратива, развијаних од почетка 21. века, Кина је веома често идентификована као претња, а њене иницијативе, са акцентом на „Појас и пут“, као неолибералне и

⁵⁶ Daniela Cvetanovska, “Soft Power Context of Chinese Investments to the European Union: Challenges vs. Opportunities”, *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 6, No. 2, 2020, p. 97.

⁵⁷ Axel Berkofsky, “China and the EU: ‘Strategic Partners’ No More”, *Issue Brief*, Institute for Security and Development Policy, 2019, p. 4.

геополитичке. На тим основама, у западном стратешком оквиру истиче се да су кинеске геополитичке амбиције усмерене на стварање раздора унутар ЕУ и трансатлантске заједнице, злоупотребу вакциналне дипломатије и, коначно, на примену антизападног дискурса путем пропаганде и дезинформација.⁵⁸ Служећи се одабраним стратешким оквирима, западни аутори приписују слабости кинеској политичкој и економској структури и вредностима. Настављајући реторику свог претходника, амерички председник Бајден остаје при ставу да се свет налази на прекретници између либералне демократије коју представља ЕУ, и ауторитаризма који представља Кина. Иако се чини да је ова „битка“ превасходно економске природе, она има политичку, технолошку, безбедносну, као и војну димензију. Из визуре Пекинга, западна хегемонија је завршена, а кинеска модернизација се показала као одржива алтернатива западном моделу управљања. С друге стране, суочена са бројним задацима Европска унија је поново актуелизовала концепт отворене стратешке аутономије. Док је деловало да је избијање и трајање пандемије Ковид 19 створило услове за појачану сарадњу ЕУ и Кине, потписивање начелног Свеобухватног споразума о улагањима пратило је повећање тензија у односима две стране.

Упитно је колико је ЕУ, без сопствене војске и са високом зависношћу од извоза, способна да преузме аутономну улогу у погледу технологије, података, зелене транзиције и повезаних ланаца снабдевања. На тим основама, реално је очекивати да ће ЕУ у будућности усмерити своја настојања на одржавање трговинских веза са Кином и САД, али и на постизање стратешке аутономије. Наставак таквог сценарија у односу ЕУ и Кине превасходно би имао утицај на економску политику и инвестиције, смањујући донекле приход од страних улагања, а повећавајући истовремено улазне и производне трошкове за фирме из ЕУ. Релаксација односа ЕУ и Кине захтевала би или значајну промену Кине (што би ишло у прилог ЕУ), или прилагођавање ЕУ Кини и давање предности краткорочним геоекономским циљевима у односу на геостратешке, чиме би њени изгледи да обликује међународни поредак по својој мери били умањени. С друге стране, евентуално заоштравање односа ЕУ и Кине

⁵⁸ Детаљније: Aleksandar Mitić, "Belt and Road Strategic Communication Resilience: Lessons from the SERBIA – BRI", Working paper, China – CEE Institute, December 2017, pp. 2–17.

нанело би велику штету трговини, инвестицијама, потенцијално угрозивши зелену транзицију у целој ЕУ. Несумњиво, највећи утицај оваквог сценарија, поред неколико чланица Централне и Источне Европе, осетила би Немачка због важности Кине за њен извоз и приход од страних инвестиција. Имајући у виду све наведено, сценарио *status quo* који укључује постепено „удаљавање“ у односу ЕУ и Кине испоставља се најмање ризичним и са најреалнијим изгледима за трајање у ближој будућности. Ипак, овај сценарио не нуди адекватну основу за доношење велике стратегије која би узела у обзир друге политичке циљеве ЕУ, па се поставља питање колико је он временски одржив.

Библиографија

- Anthony, Ian, Zhou Jiayi, Yuan, Jingdong, Su Fei & Kim Jinyung, "China-EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition", *SIPRI Policy Paper*, No. 59, March 2021.
- Berkofsky, Axel, "China and the EU: "Strategic Partners" No More", *Issue Brief*, Institute for Security & Development Policy, Stockholm, 2019.
- China-EU School of Law, <https://www.mastersportal.com/universities/15969/china-eu-school-of-law.html>, 25/11/2021.
- "China's Xi tells Macron, Merkel he hopes to expand cooperation with Europe", *Reuters*, 5. July 2021, <https://www.reuters.com/world/china/chinas-xi-holds-video-call-with-counterparts-germany-france-state-media-2021-07-05/>, 20/11/2021.
- Cvetanovska, Daniela, "Soft Power Context of Chinese Investments to the European Union: Challenges vs. Opportunities", *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 6, No. 2, 2020.
- Comerma Calatayud, Laia, "Can the EU Soft Power Counter Chinas Hard Line? Comparison of the two powers international response to the COVID-19 crisis", *Geopolitics & Values: what is the real power of the EU?*, Institute of European Democrats, Brussels, December 2020.
- Dimitrijević, Duško & Jokanović, Nikola, "CEEC's-China Mechanism of Cooperation and the Belt and Road Initiative: From Idea to Institutionalisation – Six Years Later", *The Review of International Affairs*, Vol. LXXII, No. 2, 2020.
- Denyer, Simon, "Europe divided, China gratified as Greece blocks E.U. statement over human rights", *Washington Post*, June 19, 2017,

- <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/06/19/europe-divided-china-gratified-as-greece-blocks-e-u-statement-over-human-rights/>, 25/11/2021.
- Ekman, Alice, "Political values in France–China relations, 2018: The start of a policy shift under Emmanuel Macron", in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe–China*, Utrikespolitiska Institutet, The Swedish Institute of International Affairs (UI), December 2018.
- Eric, Li, "Xi Jinping Is a Good Emperor", *Foreign Policy*, 14 May 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/05/14/xi-jinping-good-emperor-coronavirus/>, 25/11/2021.
- "EU and US look to gang up on China after trade war truce", *Politico*, October 31, 2021, <https://www.politico.eu/article/eu-us-trade-war-truce-import-tariffs-steel-aluminum-g20-summit-2021-china/>, 25/11/2021.
- "EU foreign policy chief flags review of China strategy 'in months'", <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3143116/e-u-foreign-policy-chief-flags-review-china-strategy-months>, 25/11/2021.
- "EU's Charles Michel to speak with China's Xi on Friday", *Politico*, October 11, 2021, <https://www.politico.eu/article/charles-michel-xi-jinping-eu-beijing-brussels/>, 25/11/2021.
- "European Parliament Resolution on the situation of the Uyghurs in China (China Cables), 2019/2945 RSP", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0110_EN.html, 14/10/2021.
- EU and China reach agreement in principle on investment*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2541, 14/10/2021.
- EU foreign policy is damaging relations with China, and dividing EU member states*, The LOOP ECPR's Political Science Blog, <https://theloop.ecpr.eu/eu-foreign-policy-is-damaging-relations-with-china-and-dividing-eu-member-states/>, 25/11/2021.
- EU–China Agreement on Investment*, EU-China Comprehensive Agreement on Investment: Milestones and documents – Trade – European Commission (europa.eu), 14/10/2021.

- Fulin, Chi, "General trends in economic transformation and upgrade", *China relations, New directions, New priorities*, Discussion paper, Friends of Europe, 2016.
- Godement, François & Vasselier, Abigaël, "China at the gates: a new power audit of EU-China relations", *European Council on Foreign Relations (ECFR)*, December 2017.
- Góralczyk, Bogdan, "Beyond the "New Normal"", *China relations, New directions, New priorities*, Discussion paper, Friends of Europe, 2016.
- "Joint Communication to The European Parliament, The European Council and The Council, EU-China – A strategic outlook", European Commission and High Representative Of The Union For Foreign Affairs And Security Policy, March 2019.
- Kissinger, Henry, "The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order", *Wall Street Journal Opinion*, April 3, 2020, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>, 25/11/2021.
- Lajcak, Miroslav, "Ideas for EU-China cooperation in the next decade", *China relations, New directions, New priorities*, Discussion paper, Friends of Europe, 2016.
- Law of the PRC on Countering Foreign Sanctions, Internet: <https://www.chinalawtranslate.com/en/counteringforeignsanctions/>, 14/10/2021.
- Lee, Seow T., "Vaccine diplomacy: nation branding and China's COVID-19 soft power play", *Place Branding and Public Diplomacy*, 2021. <https://doi.org/10.1057/s41254-021-00224-4>
- "Merkel pushes EU-China investment deal over the finish line despite criticism", *Politico*, Internet: <https://www.politico.eu/article/eu-china-investment-deal-angela-merkel-pushes-finish-line-despite-criticism/>, 25/11/2021.
- Mitić, Aleksandar, "Belt and Road Strategic Communication Resilience: Lessons from the SERBIA-BRI", Working paper, China – CEE Institute, December 2017.
- Petrović, Miloš & Jeremić, Zlatan, "Damaging effects of vaccine geopolitics and the EU's distorted soft power", *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, No. 4, 2021.
- Poggetti, Lucrezia & Shi-Kupfer, Kristin, "Germany's promotion of liberal values vis-à-vis China: Adapting to new realities in political relations",

- in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China*, Utrikespolitiska Institutet, The Swedish Institute of International Affairs (UI), December 2018.
- President sets out foreign policy goals for 2018*, 4 January 2018, <https://uk.ambafrance.org/President-sets-out-foreign-policy-goals-for-2018>, 25/11/2021.
- Rühlig, Tim Nicholas, "Political values in EU-China relations: Towards a "principled" or a "pragmatic" approach?", in: Tim Nicholas Rühlig, Björn Jerdén, Frans-Paul van der Putten, John Seaman & Miguel Otero-Iglesias (eds.), *Political values in Europe-China*, Utrikespolitiska Institutet, The Swedish Institute of International Affairs (UI), December 2018.
- The Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region*, <https://hongkongfp.com/2020/07/01/in-full-english-translation-of-the-hong-kong-national-security-law/>, 14/10/2021.
- Wijffelaars, Maartje, De Groot, Elwin & Every, Michael, "Three scenarios for EU-China Relations: But one direction of travel?", *RaboResearch – Economic Research*, Utrecht, august 2021.
- Zakić, Katarina & Sun, Meixing, "The Results of Economic Co-operation between the EU and China Amid the Covid-19 Pandemic", in: Katarina Zakić & Birgül Demirta (eds.) *Europe in changes: The Old Continent at a New Crossroads*, Institute of International Politics and Economics, 2020.
- Бабић, С. Благоје, „Односи Кине и Европске уније: геоекономска осовина у развоју”, *Медународни проблеми*, Vol. 62, No. 3, 2010.
- Деланоз, Игор, „Сирија: Роль нерегиональных держав”, *Актуальные проблемы Европы*, No. 4, 2018.
- Лађевац, Ивона, *Кина и Русија – quo vadis?*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2021.
- Сенюк, Нинель Юрьевна & Теруков, Иван Станиславович, „Шелковый путь и китайские прямые инвестиции в высоко-технологичные отрасли ЕС”, *Актуальные проблемы Европы*, No. 1, 2021.
- Станковић, Невена, „Главне одреднице спољне политике Емануела Макрона”, *Међународна политика*, No. 1179–80, 2020.
- Траиловић, Драган, „Политика људских права Европске уније и кинески суверенизам: случај Синџанга”, *Међународни проблеми*, Vol. LXXIII, No. 1, 2021.

THE FUTURE OF EU-CHINA RELATIONS – possible scenarios –

ABSTRACT

Lately, international politics has been characterised by tensions among major powers that disrupt united action on global challenges such as the climate crisis and the COVID-19 pandemic. In the context of the ongoing challenges that the European Union (EU) and the People's Republic of China (China) are facing, the nature of this partnership has been changing. Since the end of 2020, foreign policy tensions between the EU and China have been intensifying significantly. This is demonstrated by the mutual sanctions imposed on both Chinese and EU officials, the frozen process of ratification of the Comprehensive Agreement on Investments, as well as the more confrontational attitude of the EU towards China. On the other hand, although the EU does not freeze relations with China, it also does not have a coherent strategy towards China. From the perspective of a practical geopolitical approach, the article examines possible scenarios for this complex relationship in the future: further raising of tensions in EU-China relations, gradual mutual distancing, and perspectives for an optimistic outcome in relations between the two sides, with possible implications for the EU and its member states. The literature review, content analysis of relevant documents, discourse analysis, and the scenario method are the primary research methods. The main finding of the paper is that in the foreseeable future, the most certain scenario is the gradual distancing of the EU and China, which could be characterised as a deteriorated *status quo*. In addition, the paper analyses the possible consequences of the negative outcome of the situation and how the further deterioration of relations would affect trade and investment, increase import costs, and endanger a green transition for the whole European Union.

Keywords: European Union, China, relations, Comprehensive Agreement on Investments, scenario, tensions, *status quo*, deterioration of relations.