

Amerika Kína-politikája nem működik

A széleskörű szétválasztás veszélyei

Henry M. Paulson, Jr.

2023. január 26.

Bármennyire is arról beszélnek, hogy új globális korszakba léptünk, a tavalyi év feltűnően hasonlít 2008-ra. Abban az évben Oroszország megszállta szomszédját, Grúziát. Az Iránnal és Észak-Koreával szembeni feszültségek tartósan magasak voltak. A világ pedig súlyos globális gazdasági kihívásokkal nézett szembe.

Az egyik jelentős különbség azonban a kínai-amerikai kapcsolatok állapota. Abban az időben az önérdékű együttműködés még a politikai és ideológiai különbségek, az ütköző biztonsági érdekek és a világgazdasággal kapcsolatos eltérő nézetek közepette is lehetséges volt, beleértve Kína valutaértékelését és ipari támogatásait. Pénzügyminiszterként a 2008-as pénzügyi válság idején együtt dolgoztam a kínai vezetőkkel a fertőzés megelőzése, a válság legsúlyosabb hatásainak enyhítése és a makrogazdasági stabilitás helyreállítása érdekében.

Ma már elképzelhetetlen az ilyen együttműködés. A pénzügyi válsággal ellentétben a COVID-19 világjárvány nem váltotta ki a kínai-amerikai együttműködést, és csak méginkább fokozta a mélyülő ellentétet. Kína és az Egyesült Államok vádló ujjakkal mutogatnak egymásra, egymást hibáztatják a rossz irányelvekért, és egymás között vádaskodnak a globális gazdasági visszaesés miatt, amelyből mindkét országnak és a világnak is ki kell még lábalnia.

A világ egyértelműen megváltozott. Kínának egészen más és határozottabb vezetése van. 2008 óta több mint háromszorosára növelte gazdaságának méretét, és most már erősebb képességekkel rendelkezik ahhoz, hogy ellenséges politikát folytasson. Ugyanakkor sokkal kevésbé nyitotta meg gazdaságát a külföldi verseny előtt, mint ahogy azt Nyugaton sokan szorgalmazták és várták. Eközben az Egyesült Államok Kínával szembeni hozzáállása élesen negatívvá vált, ahogyan a washingtoni politika is. Ami azonban nem változott, az az a tény, hogy az Egyesült Államok és Kína közötti stabil kapcsolat nélkül, ahol a közös érdekek mentén lehetséges az együttműködés, a világ nagyon veszélyes és kevésbé virágzó hely lesz.

2008-tól eltérően 2023-ban a kínai-amerikai kapcsolatok szinte minden aspektusát mindkét fél a nemzetbiztonság prizmáján keresztül szemléli, még az olyan, korábban pozitívnak tekintett kérdéseket is, mint a munkahelyteremtő beruházások vagy az áttörést jelentő technológiák terén történő közös innováció. Peking az Egyesült Államok technológiáinak védelmét célzó amerikai exportellenőrzéseket Kína jövőbeli növekedését fenyegető veszélynek tekinti; Washington úgy tekint mindenre, ami Kína technológiai képességeit fejlesztheti, mint egy stratégiai versenytárs felemelkedésének lehetővé tételére és Peking agresszív katonai megerősödésének támogatására.

Kína és az Egyesült Államok a versengő, de néha együttműködő kapcsolatból szinte minden tekintetben konfrontatívvá vált. Ennek eredményeként az Egyesült Államok azzal a kilátással

néz szembe, hogy vállalatai hátrányba kerülnek szövetségeseivel szemben, ami korlátozza az innovációk kereskedelmi hasznosításának képességét. Elveszíheti piaci részesedését harmadik országokban. Azok számára, akik attól tartanak, hogy az Egyesült Államok elveszíti a Kínával folytatott versenyfutást, az amerikai intézkedések azzal fenyegetnek, hogy ez a félelem valóra válik.

A TENNI AKARÓK KOALÍCIÓJA

Az Egyesült Államok megpróbálja megszervezni a hasonlóan gondolkodó országok, különösen az ázsiai és európai demokráciák koalícióját, hogy ellensúlyozza és nyomást gyakoroljon Kínára. Ez a stratégia azonban nem működik; az Egyesült Államoknak éppúgy árt, mint Kínának; és hosszú távon valószínűleg jobban árt az amerikaiaknak, mint a kínaiaknak. Washington érdeke is egyértelműen az, hogy bizonyos területeken együttműködjön vagy kiegészítő módon működjön együtt Kínával, és hogy előnyös gazdasági kapcsolatot tartson fenn a világ második legnagyobb gazdaságával.

Bár sok ország osztja Washington ellenszenvét Kína politikájával, gyakorlatával és magatartásával szemben, egyetlen ország sem követi Washington játékszabályait ezen aggályok kezelésére. Igaz, hogy az Egyesült Államok szinte minden jelentősebb partnere szigorítja az érzékeny technológiák exportellenőrzését, alaposan megvizsgálja és gyakran blokkolja a kínai befektetéseket, és felszólítja Pekinget a kényszerítő gazdaságpolitikára és a katonai nyomásgyakorlásra. De még Washington legközelebbi stratégiai partnerei sem állnak készen arra, hogy olyan széles körben konfrontálódjanak Kínával, megpróbálják megfékezni vagy gazdaságilag dezintegrálni Kínát, mint az Egyesült Államok.

Valójában sok ország éppen az ellenkezőjét teszi annak, amire a legkeményebb washingtoni hangok törekszenek. Ahelyett, hogy gazdaságilag lekapcsolódnának vagy dezintegrálódnának, számos ország inkább elmélyíti a Kínával folytatott kereskedelmet, miközben az üzleti tevékenységek diverzifikálásával, új ellátási láncok kiépítésével harmadik országokban, valamint a legérzékenyebb területeken való kitettség csökkentésével védekeznek a potenciális kínai nyomás ellen. Talán ez az oka annak, hogy 2020-ban az évek óta tartó amerikai figyelmeztetések ellenére Kína megelőzte az Egyesült Államokat az Európai Unió legnagyobb kereskedelmi partnereként. Az EU Kínába irányuló exportja és Kínából származó importja egyaránt nőtt 2022-ben. Az ázsiai és európai vezetők pedig - Olaf Scholz német kancellár 2022. novemberi pekingi látogatásán felbuzdulva - most úgy tűnik, hogy utat fognak törni Hszi Csin-ping kínai elnök ajtajához, és az ifjabb Ferdinand Marcos Fülöp-szigeteki elnök, Emmanuel Macron francia elnök és Giorgia Meloni olasz miniszterelnök útjai valószínűleg szélesebb körű tendenciát fognak elindítani.

Washington egyértelműen kockáztatja, hogy szembe megy a gazdasági gravitációval.

Washington "kevesebbet Kínából" megközelítése még rosszabbul teljesít a globális délen. A kínai-afrikai kereskedelem 2021-ben történelmi csúcst ért el, 2020-hoz képest 35 százalékkal nőtt. A kínai technológiai cégek, például a Huawei kiszorítására irányuló intenzív amerikai

kampány a távközlési gerinchálózati architektúrából viszonylag jól sikerült Európában és Indiában, de szinte mindenhol máshol gyengén. Tökéletes példa Szaúd-Arábia. A legnagyobb kereskedelmi partnere Kína, és a Vision 2030 reformterve nagymértékben támaszkodik a kínai technológiai cégekkel, köztük az Alibabával és a Huawei-jel remélt együttműködésre, még azokon az érzékeny területeken is, amelyek egyenesen Washington célkeresztjében vannak, mint például a mesterséges intelligencia és a felhőszolgáltatások. Indonézia, a hatalmas ázsiai demokrácia, amelyet Washington a kínai befolyás ellensúlyozására udvarolt, a Huawei-t választotta partneréül a kiberbiztonsági megoldások, sőt, a kormányzati rendszerek terén is.

Ezek az amerikai erőfeszítések valószínűleg még kevésbé lesznek sikeresek most, hogy Kína újra kinyílt. Peking a washingtoni "kevesebb Kínából" stratégiát a saját "több mindenkiből, kivéve Amerikát" stratégiájával egészíti ki.

Peking megváltoztatja korlátozó COVID-19 politikáját, újra megnyitja határait, udvarol a külföldi vezetőknek, és külföldi tőkét és befektetéseket keres gazdasága újraindításához. Tavaly Xi a járvány kitörése óta első külföldi útjait Közép-Ázsiába és a Közel-Keletre tette, hangsúlyozva Kína globális összeköttetésének növelésére irányuló stratégiáját. Most, hogy Xi három év szünet után ismét körbeutazza a világot, és minden állomáson újabb kínai beruházási, infrastrukturális és kereskedelmi ígéreteket tesz, Washington, nem pedig Peking hamarosan csalódott lehet.

A kereskedelmi szabályok jó példa erre. 2017-ben Donald Trump amerikai elnök kilépett a Csendes-óceáni Partnerségből (TPP), és hat évvel később Washington egyértelműen nem szándékozik újra csatlakozni hozzá. Peking mégis kérelmezte, hogy csatlakozhasson a paktumhoz, amelyet most Átfogó és Progresszív Megállapodás a Transz-csendes-óceáni Partnerségről (CPTPP) néven emlegetnek. Kína ratifikálta az ázsiai regionális átfogó gazdasági partnerséget is, csatlakozási kérelmet nyújtott be a digitális gazdasági partnerségi megállapodáshoz, és Ecuador és Új-Zéland közötti országokkal frissítette vagy kezdeményezett új szabadkereskedelmi megállapodásokat. Kína ma már a világ legnagyobb kereskedelmi országa. Az országok közel kétharmada többet kereskedik Kínával, mint az Egyesült Államokkal.

A Kínával folytatott verseny otthon kezdődik.

Eközben az Egyesült Államok "munkásközpontú" kereskedelempolitikát folytat, amely nagyon hasonlít a protekcionizmusra. Washington indo-csendes-óceáni gazdasági kerete pedig ehhez képest félénknek tűnik. A keretrendszer nehézségekkel küzd, nem utolsósorban azért, mert éppen azoktól az országoktól tagadja meg az új piacra jutást, amelyek csatlakoztak a Washington által elkerült paktumokhoz.

Washington azt kockáztatja, hogy a gazdasági gravitációval szemben lép fel. Az Egyesült Államoknak sikerült a legérzékenyebb technológiákat, köztük a fejlett félvezetőket is ellenőrzése alá vonnia. Kevesebb sikerrel jár azonban egy olyan stratégiával, amely a Kínával való szélesebb körű technológiai dezintegráció előmozdítására épül, mivel a legtöbb ország nem követi a példáját, és végül megtalálhatja a módját az alkalmazkodásnak.

Ezek a Kína kizárására irányuló erőfeszítések minden bizonnyal ártanak Kínának, de ártanak az Egyesült Államoknak is. Az amerikai vállalkozások hatalmas versenyhátrányba kerülnek, és az amerikai fogyasztók fizetik meg ennek az árát. A probléma orvoslásának egyik ésszerű lépése az lenne, ha korlátoznák a kínai fogyasztási cikkek behozatalára kivetett vámokat, amelyek az amerikai fogyasztók számára drágábbá teszik azokat. Ezek politikailag népszerűek, de gazdaságilag értelmetlenek. Ártanak Kínának, de ártanak az amerikai munkahelyteremtőknek is, beleértve a kínai beszállítóktól függő, kevés megoldási lehetőséggel rendelkező, az infláció és a magas energiaszámlák súlya alatt összezúzott hétköznapi vállalatokat is. De ezeket nem szabadna feloldani anélkül, hogy valamit kapnánk cserébe. Washingtonnak például arra kellene sürgetnie Kínát, hogy tartsa be a 2020-as első fázisú kereskedelmi megállapodás feltételeit, többek között azáltal, hogy több amerikai mezőgazdasági terméket vásárol. Kínát arra is kötelezni kellene, hogy nyissa meg piacait több amerikai áru előtt.

Beszéljük ki...

A Kínával való verseny végső soron otthon kezdődik. Az Egyesült Államok és Kína politikai rendszere nagyon különböző. Az Egyesült Államoké felsőbbrendű, de ezt eredményekkel kell bizonyítani. Ez azt jelenti, hogy ragaszkodni kell azokhoz az elvekhez, amelyek az amerikai gazdaságot a világ irigységévé tették, és amelyek az amerikai nemzetbiztonság alapját képezik. Ez azt is jelenti, hogy külföldön is bizonyítani kell a gazdasági vezető szerepet.

Rendkívül fontos, hogy Washington megnyerje a technológiák fejlesztéséért és a tehetségek vonzásáért folytatott versenyt. A gazdasági sikert nagymértékben a technológiai fölény fogja meghatározni. Ehhez az Egyesült Államoknak nem csak a jövő technológiáit kell kifejlesztenie, hanem kereskedelmi forgalomba is kell hoznia, és nem szabad felhalmozni azokat. Ez megköveteli, hogy az Egyesült Államok globális szabványokat állítson fel ahelyett, hogy átengedné a játékteret Kínának. Az Egyesült Államoknak pedig vezető szerepet kellene játszania a kereskedelemben, nem pedig kilépni azokból a paktumokból, amelyekhez Kína csatlakozni kíván, és elzárni az amerikai munkavállalókat az exportlehetőségektől.

Az biztos, hogy a biztonsági feszültségek beépültek a kapcsolatba, és a Hszi-féle Kína félelmetes versenytárs, amellyel szemben az Egyesült Államoknak nagyon keményen kell fellépnie. Peking számos területen az amerikai érdekekkel ellentétes politikát folytat, és nem valószínű, hogy egyhamar kiigazodik. Washingtonnak keményen, de tisztességesen kell viselkednie, nyitottnak kell lennie a párbeszédre, de nem öncélúan, és fel kell készülnie a Kínával való önérdékű koordináció kemény és hosszú munkájára.

Az ilyen együttműködésnek a múltban volt értelme. A 2008-as pénzügyi válság csúcspontján Kína a vállalati, banki, valamint a Fannie Mae és Freddie Mac értékpapírok hatalmas birtokosa volt. A kínai vezetőkkel a stratégiai gazdasági párbeszéd során kialakított szoros koordináció segítette Washingtonnak meggyőzni Pekinget, hogy ne adjon el amerikai értékpapírokat, ami döntő fontosságú volt egy újabb nagy gazdasági világválság elkerülése szempontjából. A 2008-as első G-20 találkozót követő kínai gazdaságélénkítő csomag szintén hozzájárult a válság hatásainak ellensúlyozásához és a globális gazdasági fellendüléshez.

Xi Kínája félelmetes versenytárs.

A pénzügyi válságok elkerülhetetlenek, és sokkal könnyebb lesz úgy kezelni őket, hogy mindkét országban és a világon korlátozzák a gazdasági nehézségeket, ha a két legnagyobb gazdaság és a gazdasági növekedés motorja képes kommunikálni és koordinálni a gazdasági zavarok előrejelzése és megelőzése, valamint hatásainak enyhítése érdekében. Kína és az Egyesült Államok közös érdeke, hogy pontosan ezt tegyék. Ehhez azonban Janet Yellen amerikai pénzügyminiszter és kollégái rendszeres párbeszédet folytatnak kínai kollégáikkal, ahol megvitatják és figyelemmel kísérik a globális és hazai makrogazdasági és pénzügyi kockázatokat.

A reálgazdaságot ért sokk gyorsan áterjedhet a pénzügyi rendszerre, és a pénzügyi túlkapások pusztítást végezhetnek az emberek életében, ha nem foglalkoznak velük. A modern pénzügyek, ahol a pénz fénysebességgel mozoghat a világban, a világot egyre kisebbnek tűntetik. A kínai gazdaság olyan nagy és globálisan integrált, hogy a 2015-ben és 2021-ben bekövetkezett zavarok azonnal végigsöpörtek a globális pénzügyi piacokon. És természetesen a Kína és az Egyesült Államok közötti elsődleges és másodlagos gazdasági és pénzügyi kapcsolatok olyan széles körűek és mélyek, hogy nem lehet őket elvitatni, ami különösen fontossá teszi, hogy a két állam megossza nézeteit a makrogazdasági kockázatokról. Kína az amerikai államkötvények második legnagyobb tulajdonosa és más amerikai értékpapírok nagy befektetője, így mindkét ország érdeke, hogy Kína megértse az amerikai gazdaságpolitikát és bizalommal legyen az amerikai döntéshozók iránt, különösen akkor, amikor a kongresszus az adósságlimit felett vívódik. A kínai hitelezés átláthatóságának hiánya néhány nagyon nehéz helyzetben lévő gazdaság számára, valamint a kínai gazdaságba történő amerikai üzleti befektetések nagy mennyisége, amely a külső elemzők számára fekete dobozként hathat, és ahol a hirtelen politikai változások váratlanul érhetik a piacot, azt jelenti, hogy mindkét állam számára létfontosságú, hogy az amerikai politikai döntéshozók jobban megértsék Kína gazdaságpolitikáját és kihívásait.

Az Egyesült Államoknak meg kell szilárdítania azt a padlót, amelyet a Biden-kormányzat megpróbált a szabadesés alá helyezni. Ez azért lényeges, mert a szövetségesek és partnerek, akiket Washington remél, hogy megnyerhet Kína nyomásgyakorlásához, elvárják, hogy jóhiszeműen törekedjenek a Kínával való együttműködésre, ahol csak lehetséges. És ez az egyik oka annak, hogy Joe Biden amerikai elnök a Hszivel tavaly novemberben Indonéziában tartott találkozóján igyekezett védőkörlátokat felállítani a romló kapcsolat körül.

A koordináció javítása érdekében a kínai és az amerikai döntéshozóknak gyakrabban kellene találkozniuk és sokkal őszintébben kellene beszélniük. A barátság nem előfeltétele az ilyen koordinációnak. A nyilvánvaló politikai, biztonsági és ideológiai feszültségek pedig nem zárják ki az önérdékű együttműködést olyan kérdésekben, mint a makrogazdasági stabilitás, a világljárásra való felkészülés, az éghajlatváltozás, a terrorizmus elleni küzdelem, a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozása és a globális pénzügyi rendszer tűzfalának a jövőbeli válságok és fertőzések elleni védelme. Antony Blinken amerikai külügyminiszter közelgő találkozója Wang Yi kínai államtitkárral jó kiindulópont. Yellennek rendszeresen beszélnie

kellene Kína új gazdasági cárjával, He Lifenggel. Jerome Powellnek, a Federal Reserve elnökének szintén beszélnie kellene Kína vezető központi bankárával.

Washingtonnak agresszív tárgyalásokat kéne folytatnia Pekinggel, annak érdekében, hogy az amerikaiak számára lehetőségeket szerezzen a saját piacán.

Pekingnek pedig nem szabadna túsul ejtenie az olyan globális kérdésekben való együttműködést, mint az éghajlatváltozás, mert felháborodik a nem kapcsolódó kérdések miatt. A különböző külpolitikai kérdések összekapcsolása aláássa Kína azon törekvését, hogy konstruktív globális problémamegoldóként mutakozzon be.

Az Egyesült Államoknak is gondosan meg kell különböztetnie, hogy mit kell megkapnia a szövetségeseitől, és mi az, amit csak jó, ha megkap. A fegyverekkel kapcsolatos technológiák és a kettős és többszörös felhasználású technológiák ellenőrzése, valamint a kínai befektetések és a globális technológiai vállalatokkal való fúziók és felvásárlások intenzívebb átvilágítása elengedhetetlen. Washingtonnak azonban nem kell ösztönöznie a dezintegrációt olyan területeken, amelyek nem központi jelentőségűek a nemzetbiztonság vagy a világ demokráciáinak versenyképessége szempontjából a technológiai élen járók számára.

A szétválasztás bizonyos szintje elkerülhetetlen. A csúcstechnológiák esetében feltétlenül szükséges lesz némi célzott szétválasztás. De a teljes szétválasztásnak nincs értelme. Az amerikaiak számára előnyös a világhoz való hozzáférés, és Kína továbbra is hatalmas piac marad, amelyen az amerikaiak vagy részt vehetnek, vagy átadhatják a versenytársaknak. Kína a világ második legnagyobb gazdasága, legnagyobb gyártója és legnagyobb kereskedője. Az elkövetkező évtizedekben nagy része lesz a globális pénzügyi képnek. Ahelyett, hogy fatalista módon beletörődne a gazdasági vasfüggöny leereszkedésébe, Washingtonnak agresszív tárgyalásokat kellene folytatnia Kínával, hogy az amerikaiak számára lehetőségeket nyerjen az ország piacán. A kormányzat tisztviselőinek komoly megbeszéléseket kellene folytatniuk a kínai vezetéssel arról, hogy miként lehet a leválasztást úgy kezelni, hogy az lehetővé tegye a kölcsönösen előnyös kereskedelmet. Jelenleg a két ország többnyire vádak és ellenvádatokat váltogat, miközben semmit sem tesz a kölcsönösen előnyös gazdasági lehetőségek bővítése érdekében.

A kínai-amerikai biztonsági feszültségeket nem lehet elvitatni, és az amerikaiak joggal aggódnak, különösen az ukrain brutális orosz invázió után, hogy Peking a súlyát fogja latba vetni, nem utolsósorban Tajvan kényszerítésével. Az elrettentés megerősítése a válasz nagy részét képezi. Ahogyan a szövetségeseivel való kapcsolatok javítása is. Az USA szövetségesei és partnerei azonban nem titkolták, hogy nem kívánják Pekinget elszigetelni vagy megfélemlíteni. Ez az egyik üzenet, amelyet Washingtonnak el kell fogadnia abból, hogy a világ nem hajlandó elszakadni Kínától - és abból, hogy Kína igyekszik éket verni Washington és mindenki más közé.

A politikai szelek erősek, és a Kongresszusban sokakat hajt a vágy, hogy megbüntessék Kínát, akár az Egyesült Államok kárára is. Bidennek nagy bátorságra lesz szüksége ahhoz, hogy ezekkel a kihívásokkal szemben okosan és bátran lépjen fel.