

Krakowskie Studia Międzynarodowe

ŚWIAT - EUROPA - NIEMCY.
HISTORYCZNE I WSPÓŁCZESNE PROBLEMY
STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CZĘŚĆ 1: ŚWIAT

redakcja

MARCIN LASOŃ, BEATA MOŁO, ANNA PATEREK

KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

numer 1 (XVII) Kraków 2020



THE BASIC INFORMATION FOR AUTHORS

Footnotes and Commentary about Author(s): Place notes at the bottom of the page as footnotes rather than at the end of the text as endnotes. Number them consecutively throughout the essay. Do not place a footnote number or an asterisk after the author's name following the title of the article. Numbered footnotes should be used only in the body text. Commentary about the author(s) should be placed under a rule at the bottom of the first page, without a footnote number, asterisk, or other symbol.

Spacing: Text should be single-spaced, including block quotations, footnotes, captions, legends, and long headings, which should be single-spaced with a space between the items. Use only one space after punctuation marks.

Type Face and Size: All manuscripts should be in Times New Roman. A subtitle should be in 12-point bold type. Use 12-point type for text, headings, and subheadings. First-level headings should be flush-left and in bold type. Second-level headings should flush-left and in bold italics. Use 10-point type for footnotes, commentary about the author(s), and all source and note information placed directly under tables and figures.

Tables and Figures: Tables and figures should be properly cited and all aspects must be clearly legible. Do not use any bold-face type. Headings should be centered above tables and figures.

Spelling and Citation: For purposes of standardization, citation adheres to *Random House Webster's Unabridged Dictionary* and *The Chicago Manual of Style: The Essential Guide for Writers, Editors, and Publishers*, 15th ed., University of Chicago, Chicago 2003.

Examples:

a) Books and monographs: *Religious Organizations and Democratic Transition in Contemporary Asia*, eds. Tun-jen Cheng, D. Brown, New York 2005, p. 17-18.

b) Journal articles: J. J. Linz, A. Stepan, „Consolidating New Democracies”, *Journal of Democracy* 1996, Vol. 7, No. 2, p. 14-33.

c) Chapters in books: N. Jayawickrama, „Hong Kong and the International Protection of Human Rights,” [in:] *Human Rights in Hong Kong*, ed. R. Wacks, Hong Kong 1992, p. 121.

d) Articles in newspapers: D. J. Wakin, I. Fisher, „Cardinals Begin Conclave to Elect a New Pope,” *New York Times*, April 18, 2005, p. A1.

e) Citation of electronic publications:

Citations of electronic sources should accomplish the same ends as citation of print sources. The format also should be analogous to that for print sources. Please supply author's name, title of article, and other pertinent data, so that those who cannot locate the material through a stated address might be able to find it through a network searching tool. Give the complete address, including access mode identifier, the publisher's domain name, and after the first single slash, relevant path and file names.

Example:

M. Ashraf Haidari, „Eurasia Insight: Paris Conference – Aid Effectiveness Key to Addressing Afghanistan's Rebuilding Challenges,” *EurasiaNet*, 2008, www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav061208f.html [accessed June 14, 2008].

Texts for publication should be mail to: Krakow International Studies, Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, ul. Herlinga-Grudzińskiego 1, 30-705 Kraków (Poland) or e-mail: biuro@kte.pl

RULES AND REGULATIONS CONCERNING PUBLISHING PAPERS IN KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

1. All papers sent to Krakow International Studies by their respective authors undergo preliminary assessment by the Editor-in-Chief.
2. The initial assessment results in the decision whether to send the work for an independent review or return it to the author with the information that it will be not published.
3. Two independent reviewers for “internal reviews” are appointed by the Editor-in-Chief or by the Deputy Editor following consultation with the Editor-in-Chief.
4. The following cannot be independent reviewers: Editor-in-Chief, Deputy Editor-in-Chief, employees of Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, and people with papers published in the issue containing the reviewed paper.
5. The internal review should answer the question whether the reviewed paper is fit for printing and whether it requires any amendments, and if it does, state what they are, and must be in written form, and conclude in an unequivocal verdict concerning publication or rejection of an article.
6. If one of the reviewers provides comments and amendments, but does not disqualify the paper, the Editor pass the comments on to the author, asking for the author's opinion and any amendments.
7. Should the opinions of the author and reviewer diverge, the decision to print the paper or otherwise

Krakowskie Studia Międzynarodowe

ŚWIAT - EUROPA - NIEMCY.
HISTORYCZNE I WSPÓŁCZESNE PROBLEMY
STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CZĘŚĆ 1: ŚWIAT

redakcja
MARCIN LASOŃ, BEATA MOŁO, ANNA PATEREK

KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

numer 1 (XVII) Kraków 2020



Krakowskie Studia Międzynarodowe

KRAKOW INTERNATIONAL STUDIES

e-ISSN 2451-0610

ISSN 1733-2680

Czasopismo Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego/
Journal of Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University

www.ksm.ka.edu.pl

Rada wydawnicza/Publisher Council of the Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University:

Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek Majchrowski

Rada programowa „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”/Editorial Board:

*Susanna Frederick Fischer (USA), Aleksander Głogowski (Polska), Robert Kłosowicz (Polska),
Rett R. Ludwikowski (USA), Andrzej Mania (Polska), Sev Ozdowski (Australia),
August Pradetto (Niemcy), Barbara Stoczewska (Polska), Eckart D. Stratenschulte (Niemcy)*

Redaktor naczelny/Editor-in-Chief:

Bogusława Bednarczyk

Redaktorzy tematyczni/Subject Editors:

Marcin Lasoń, Beata Molo, Anna Paterek

Redaktor statystyczny/Statistic Editor:

Piotr Stefanów

Sekretarz redakcji/Managing Editor:

Halina Baszak Jaroń

Redakcja/Office:

Oficyna Wydawnicza AFM Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1 b, A 219; 30-705 Kraków
tel. 12 25 24 665, 25 24 666; e-mail: oficyna@afm.edu.pl

Skład i redakcja techniczna/Dtp, and technical editing: *Jakub Aleksejczuk*

Adiustator/sub-editor: *Carmen Stachowicz*

Projekt okładki/Cover design: *Igor Stanisławski*

Opracowanie graficzne okładki/Preparation of the project of the cover: *Oleg Aleksejczuk*

© Copyright by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, 2020

e-ISSN 2451-0610

ISSN 1733-2680

Czasopismo punktowane w rankingu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego/
The journal is evaluated by the Ministry of Science and Higher Education Republic of Poland

Wszystkie numery półrocznika „Krakowskie Studia Międzynarodowe”
są dostępne w wolnym dostępie (open access).

Wersją pierwotną czasopisma jest wydanie elektroniczne.

SPIS TREŚCI

- 7 **Marcin Lasoń, Beata Molo, Anna Paterek:** Świat – Europa – Niemcy. Historyczne i współczesne problemy stosunków międzynarodowych. Wprowadzenie

IN MEMORIAM

- 11 **Marcin Lasoń:** Erhard Cziomer – pożegnanie w imieniu pracowników Katedry Stosunków Międzynarodowych Wydziału Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych KAAFM, najbliższych współpracowników i wychowanków
- 15 **Ryszard M. Czarny:** Wspomnienie o prof. dr hab. Erhardzie Cziomerze
- 19 **Kazimierz Kraj:** 12 minut 23 sekundy
- 21 **Marian Banach:** Prof. dr hab. Erhard Cziomer 1940–2020
Wspomnienie

Artykuły

- 25 **Marek Czajkowski:** The United States Space Force in the American Security Strategy
- 43 **Piotr Mickiewicz:** Realizacja koncepcji *super-petrostate* w rosyjskiej polityce po 2016 roku
- 63 **Katarzyna Żukrowska:** Wojna handlowa USA–ChRL i jej konsekwencje
- 89 **Rafał Kwieciński:** Zmiana w polityce zagranicznej Chin w erze Xi Jinpinga
- 109 **Marcin Lasoń:** Koncepcja polityki obronnej Chińskiej Republiki Ludowej na trzecią dekadę XXI wieku
- 121 **Katarzyna Czornik:** Bliski Wschód jako region zintensyfikowanego oddziaływania i wpływów Chińskiej Republiki Ludowej w drugiej dekadzie XXI wieku
- 147 **Natalia Adamczyk:** Afryka jako obszar rywalizacji Rosji z Zachodem
- 169 **Tomasz Młynarski:** Francja wobec wyzwań energetyczno-klimatycznych u progu trzeciej dekady XXI wieku

SPIS TREŚCI

- 185 **Grzegorz Bonusiak:** Transformacja polityki arktycznej Kanady wobec wyzwań klimatycznych
- 199 **Anna Diawoł-Sitko:** Zmiany klimatu a bezpieczeństwo w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu – wybrane zagadnienia
- 217 **Elżbieta Majchrowska:** Trade Regionalism and its Relevance to the Multilateral System Within the WTO in Need of Reform – The Case of EVFTA
- 239 **Andrzej Bonusiak:** Z badań nad nazwami szkół polskich w Stanach Zjednoczonych Ameryki

Recenzje

- 257 **Rett R. Ludwikowski:** Michał Urbańczyk, *Idea godności człowieka w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki* [Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań 2019, ss. 389]
- 261 **Informacje dla autorów**
- 263 **Zasady recenzowania publikacji w czasopismach**

Marcin Lason, Beata Molo, Anna Paterek

**ŚWIAT – EUROPA – NIEMCY. HISTORYCZNE I WSPÓŁCZESNE
PROBLEMY STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH.
WPROWADZENIE**

Drodzy czytelnicy,
oddajemy w Wasze ręce szczególny numer „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”. Jeszcze na początku 2020 r. planowano, że będzie on zawierał szereg artykułów naukowych nawiązujących do referatów, które miały być wygłoszone na międzynarodowej konferencji naukowej zorganizowanej z okazji 50-lecia pracy naukowo-dydaktycznej prof. dr. hab. Erharda Cziomera. Niestety ten pełen wielu trudnych doświadczeń rok przyniósł ze sobą jedno wydarzenie, które szczególnie silnie odczuła społeczność akademicka Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Uniwersytetu Jagiellońskiego, Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie i wielu innych uczelni zarówno w Polsce, jak i w Niemczech. Śmierć prof. Cziomera oznacza wielką stratę dla nauki polskiej i niemieckiej, zwłaszcza dla stosunków międzynarodowych i nauk o polityce, a także dla jego rodziny, przyjaciół, współpracowników i studentów. Profesor pozostawił po sobie lukę, którą trudno będzie wypełnić.

Jako pracownicy kierowanej przez Erharda Cziomera Katedry Stosunków Międzynarodowych postanowiliśmy podjąć próbę upamiętnienia Go w sposób, jaki wydał nam się najwłaściwszy, pamiętając o zaangażowaniu Profesora w pracę naukową.

Profesor Cziomer był redaktorem „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” od 2005 r. Zawsze przykładął do tej pracy niezwykłą wagę, pieczołowicie przygotowując koncepcję numeru, pilnując jakości i terminowości przekazywanych materiałów, wreszcie pisząc rozbudowane wstępy. Cieszył się z faktu, że Jego numer często składał się z dwóch części. Cóż zatem może być lepszym wyrazem

uznania dla naszego Mistrza niż wydanie „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” w 2020 r. składających się z dwóch tomów dedykowanych Jego pamięci? Dodatkowo poświęconych tak szerokiej problematyce, jaka miała zostać poruszona na jubileuszowej konferencji naukowej Profesora. Stąd zbiorczy tytuł naszego wydawnictwa: *Świat – Europa – Niemcy. Historyczne i współczesne problemy stosunków międzynarodowych*. Znalazło się w nim miejsce dla szeregu ważnych problemów współczesnych stosunków międzynarodowych związanych z podmiotami, jakie w swoich publikacjach często przywoływał prof. Cziomer. Autorzy artykułów – przyjaciele, współpracownicy i doktoranci, nasze środowisko naukowe, wszyscy, którzy chcieli okazać szacunek Profesorowi, przeprowadzili analizy polityk takich państw jak: Stany Zjednoczone Ameryki, Chińska Republika Ludowa, Federacja Rosyjska czy Kanada. Sięgnęli do takich regionów jak Afryka czy Europa oraz poruszyli problemy współpracy międzynarodowej w ramach Unii Europejskiej, NATO i OBWE. Wreszcie odnieśli się do szeregu kwestii związanych z pozycją Niemiec i Polski na świecie, ich rolą oraz wyzwaniem, które stoją przed rządami tych państw. W dwóch numerach „Krakowskich Studiów Międzynarodowych” znalazło się zatem wszystko to, co było bliskie i towarzyszyło w badaniach prof. Cziomerowi.

Na niniejszy tom złożyły się artykuły autorstwa: Marka Czajkowskiego (*The United States Space Force in the American Security Strategy*), Piotra Mickiewicza (*Realizacja koncepcji super-petrostate w rosyjskiej polityce po 2016 roku*), Katarzyny Żukrowskiej (*Wojna handlowa USA–ChRL i jej konsekwencje*), Rafała Kwiecińskiego (*Zmiana w polityce zagranicznej Chin w erze Xi Jinpinga*), Marcina Lasonia (*Koncepcja polityki obronnej Chińskiej Republiki Ludowej na trzecią dekadę XXI wieku*), Katarzyny Czornik (*Bliski Wschód jako region zintensyfikowanego oddziaływania i wpływów Chińskiej Republiki Ludowej w drugiej dekadzie XXI wieku*), Natalii Adamczyk (*Afryka jako obszar rywalizacji Rosji z Zachodem*), Tomasza Młynarskiego (*Francja wobec wyzwań energetyczno-klimatycznych u progu trzeciej dekady XXI wieku*), Grzegorza Bonusiaka (*Transformacja polityki arktycznej Kanady wobec wyzwań klimatycznych*), Anny Diawoł-Sitko (*Zmiany klimatu a bezpieczeństw w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu – wybrane zagadnienia*), Elżbiety Majchrowskiej (*Trade regionalism and its relevance to the multilateral system within the WTO in need of reform – the case of EFTA*) i Andrzeja Bonusiaka (*Z badań nad nazwami szkół polskich w Stanach Zjednoczonych Ameryki*).

Jednak nie chcieliśmy, aby Profesor był pamiętany jedynie jako wybitny naukowiec. Z tego powodu numer otwierają wspomnienia, w których ukazano Go także jako dobrego, serdecznego człowieka, pełnego poczucia humoru i gotowego do pomocy innym. Nie można o tym zapominać.

Liczymy, że ten szczególny numer znajdzie uznanie czytelników ze względu na poziom naukowy oraz przesłanie, jakim jest zachowanie w pamięci dorobku prof. Erharda Cziomera, które będzie nam towarzyszyło przez kolejne lata.

IN MEMORIAM



Wystąpienie Profesora Erharda Cziomera na jubileuszu czasopisma „Krakowskie Studia Międzynarodowe”; przemawia prof. Cziomer, po lewej siedzi prof. KAAFM dr Klemens Budzowski, rektor KAAFM, po prawej prof. KAAFM dr hab. Beata Molo – dawni studenci Profesora

**ERHARD CZIOMER – POŻEGNANIE W IMIENIU
PRACOWNIKÓW KATEDRY STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH WYDZIAŁU PRAWA, ADMINISTRACJI
I STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH KAAFM,
NAJBLIŻSZYCH WSPÓŁPRACOWNIKÓW I WYCHOWANKÓW**

Erhardzie, chciałbym krótko nakreślić Twoją sylwetkę wybitnego, rzetelnego badacza, który był dobrym, nietuzinkowym człowiekiem, oddającym się wielo pasjom. Sfera naukowa i pozanaukowa Twojego życia wzajemnie się przenikały i uzupełniały. Nie można ich oddzielić. Dociekliwość człowieka nauki, poszukującego prawdy w ramach uprawianych przez siebie dyscyplin łączyłeś z sięganiem do innych sfer aktywności i pragnieniem ich poznania. Mogliśmy to obserwować w toku naszej ponad 20-letniej współpracy i poznawać dzięki opowieściom o całym Twoim życiu. Podzielę się z Państwem kilkoma z nich.

Początki drogi życiowej Erharda nie były łatwe, choć i wówczas bywało zabawnie, o czym wielokrotnie opowiadał, wspominając swe dzieciństwo spędzone w niewielkiej wsi w województwie opolskim. Ilustrował je przykładami psikusów, jakie płatał sąsiadom, które ci pamiętali mu przez wiele lat, na przykład udawanie odbiornika radiowego za pomocą specjalnej tuby, dzięki czemu nadał sąsiadowi komunikat o powrocie jego syna z wojska, w co ten skwapliwie uwierzył, traktując radio jako źródło pewnej wiedzy.

W tym czasie zaczął też czytać książki przygodowe i pojawiła się ciekawość świata, niezaspokojony głód wiedzy – nie tylko naukowej, ale także historycznej. Stąd pasjami zwiedzał, chętnie jeździł na wycieczki zagraniczne, o których po latach lubił opowiadać, wspominając np. wizyty na targu w Stambule, czy to ile bagaży byli w stanie zmieścić do jednego samochodu wybierając się na rodzinne wakacje.

Pragnienie poznania otaczającego go świata było niepoahamowane. Ułatwiała je znajomość języka niemieckiego wynikająca z miejsca urodzenia i losów

rodzinnych. Patrzył jednak na Kraków, a nie Wrocław czy Opole, jako na miasto, w którym chciałby studiować. Takie było Jego marzenie. To tutaj widział wielki akademicki świat, do którego aspirował. Może do wyboru Krakowa skłoniły młodego Erharda słowa Ignacego Jana Paderewskiego, który pisał o Krakowie w swoich Pamiętnikach z 1933 r., jako o mieście uniwersyteckim, w którym znajduje się jeden z najstarszych uniwersytetów na świecie i gdzie panuje podobna atmosfera jak ta w Oksfordzie.

Ku studiowaniu Erhard miał niewątpliwy potencjał. Do egzaminów wstępnych na Uniwersytet Jagielloński uczył się nawet ze starych rosyjskich książek. Robił to na tyle skutecznie, że został przyjęty na Wydział Historii UJ. W ten sposób w Krakowie otworzył sobie okno na świat i czerpał pełnymi garściami z każdego zakątka, do którego dane było Mu dotrzeć. Po nauce zaprosił Go tu sam Kazimierz Wielki w akcie erekcyjnym krakowskiej akademii słowami: „Do tego to miasta Krakowa niechaj zjeżdżają się swobodnie i bezpiecznie wszyscy mieszkańcy [...] którzy pragną nabyć tę przesławną perłę wiedzy”. Nie wspominam tych słów przez przypadek, Erhard zapewne dobrze je znał, podobnie jak miejsca związane z Uniwersytetem, ponieważ przez wiele lat był przewodnikiem wycieczek po tym mieście.

Wiedzy szukał także w radio i telewizji, których słuchał i oglądał do późnej nocy, jak mówił, prowadząc „obserwację uczestniczącą” lub rozwiązując zagadki w trakcie oglądania swoich ulubionych filmów, zazwyczaj kryminałów, których akcja toczyła się w Turcji. Jednak to przede wszystkim opowieściom o tajemnicach życia Putina, Stalina czy Hitlera przedstawianych w znakomitych filmach dokumentalnych produkcji niemieckiej lub francuskiej oddawał się podczas naszych spotkań pasjami.

Aby mógł studiować, ze względu na skomplikowane relacje rodzinne musiał być spełniony, oprócz zdanego dobrze egzaminu, także drugi warunek – otrzymanie miejsca w akademiku. Kiedy Erhard przyjeżdżał do Krakowa i siedł dowiedzieć się o wynikach egzaminu, miał w głowie tylko dwie myśli – czy zdał i czy dostał akademik. Bez obu tych warunków nie byłoby dane Mu studiować na wymarzonej Alma Mater. Dlatego tak świetnie rozumiał problemy młodych ludzi z małych miejscowości, którzy mieli podobne marzenia jak on. Pomagał je spełniać. W trudnych czasach wręczał doktorantom koperty z wynagrodzeniem za prowadzenie za niego zajęć w zastępstwie, ponieważ wiedział, jak bardzo te pieniądze były im potrzebne. Brał pod uwagę, że należy także dać im szansę i w miarę swoich możliwości czynił starania, aby mogli pracować na uczelni.

Akademik okazał się dla Niego niezwykle ważny jeszcze z jednego powodu. Poznał tam wielu przyjaciół, w tym często wspominanego Jana Kołodziejczyka, z którym był blisko związany przez całe życie. Jednak przede wszystkim z życiem studenckim związane było poznanie wyjątkowej dziewczyny Basi – przyszłej żony, której oświadczył się po miesiącu znajomości. Erhard szybko podejmował decyzje i Jego wybory były trafne.

Pasja związana z historią, zwłaszcza zainteresowanie epoką średniowiecza, wkrótce przemieniła się w dążenie do poznania wszystkich tajników polityki niemieckiej. Czynił to przez całą swoją karierę naukową, którą rozpoczął – o czym warto przypomnieć – nie od razu po studiach. Wcześniej pracował m.in. w Nowej Hucie, będąc wychowawcą i nauczycielem młodzieży, która inspirowana przez niego osiągała wysokie wyniki w nauce i wygrywała konkursy międzyszkolne, wymagające wiedzy z zakresu historii i świata współczesnego.

Jednak Niemcy nie przysłały mu całego życia naukowego. Było w nim też miejsce na Rosję, tak często wspomniane Chiny, czasem bardzo emocjonalnie traktowane sprawy polskie czy oceny polityki amerykańskiej. Przede wszystkim był otwarty na świat, na to co ciekawe i nie hamował nikogo, kto chciał badać coś innego niż on. Tym bardziej, że miał rozległą wiedzę o całym świecie, którą potrafił zaskoczyć niejednego magistranta czy doktoranta, liczącego, że Profesor nie będzie się znał na danym zagadnieniu i napisanie pracy będzie prostsze.

Wiele osób znało Erharda właśnie od tej strony. Nie uznawał drogi na skróty, u Niego nie było łatwiej. Był bardzo wymagający i niezwykle pracowity. W pełni zaangażowany w to, co robi, zawsze tego samego oczekujący od swoich studentów czy współpracowników.

Raz, kiedy określił termin napisania kolejnego podręcznika akademickiego, którego mieliśmy być współautorami, pojawił się pewien problem. Zebrałem się więc na odwagę i pozwoliłem sobie na komentarz, że aby terminu dotrzymać, należy pracować w wakacje. Na co Erhard odparł: „Czy ty wiesz, ile ja książek napisałem w wakacje? Trzeba to zrobić, żeby studenci mieli podręcznik, a Katedra – dorobek”. Co jednak istotne, nie tylko my mieliśmy pisać w wakacje, On także. Był tytanem pracy i dzielił ją sprawiedliwie, uwzględniając także siebie.

Był też tytanem dobra, zwykłej, prozaicznej dobroci w życiu codziennym i relacjach międzyludzkich. Jestem przekonany, że jest wiele osób, którym pomógł. Podczas jednej z naszych ostatnich rozmów powiedział mi, że warto pomagać, tak po prostu. Ludzie zasługują na to, aby im pomagać, jeśli tylko jest to możliwe. Nie oczekiwał za to wielkiej wdzięczności. Wręcz przeciwnie – splendory czy zaszczyty miały dla niego drugorzędne znaczenie. Na pierwszym miejscu był człowiek i to, co sobą reprezentował, cnoty, jakie posiadał. Oczywiście potrafił się cieszyć z tego, że jest doceniany np. wysokim odznaczeniem otrzymanym od Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego czy nagrodami przyznawanymi przez władze uczelni. Nie pracował jednak po to, aby je otrzymać, lecz były one miłym dodatkiem do celu naukowego, jaki osiągał.

Poznawaliśmy Erharda powoli i stopniowo z każdej strony. Z czasem pojawiła się zażyłość i śmiem powiedzieć – nić przyjaźni.

W pewnym momencie zaproponował, byśmy mówili sobie po imieniu. Spotykaliśmy się w gronie współpracowników na kawie czy lampce wina. Tradycyjnie w lipcu świętowaliśmy wspólnie Jego urodziny. Dawało nam to wiele radości i było okazją do poznania go lepiej. Posłuchania niekończących się

opowieści o tym, jak: za młodu ćwiczył odprawianie mszy świętej, jak grał w piłkę i kontuzja przerwała Jego znakomicie zapowiadającą się karierę, o tym jak podróżował po Niemczech i spał w nieogrzewanym pokoju czy historię o 100 markach od pastora, który współczuł Polakom wielkiej biedy, wreszcie o tym, kiedy brodził w gumowcach po Ruczaju w miejscu, gdzie miał powstawać Kampus, albo spędzał wakacje w wynajmowanym na wsi pokoju i nie mógł nadziwić się zwyczajom gospodarzy. To wszystko pokazywało nam wielokrotnie jak serdecznym i ciepłym był człowiekiem, mimo pozorów, które czasem stwarzał. Takiego będziemy Go pamiętali: uśmiechniętego, dobrego, chętnego do pomocy a jednocześnie pracowitego, wymagającego i surowego, gdy było to potrzebne.

Wspominajmy Erharda jak najczęściej, ponieważ swoim życiem zasłużył sobie na naszą pamięć. Dzięki niej będzie z nami zawsze, choć będzie nam brakowało spojrzenia Jego jasnych i bystrych oczu, serdecznego głosu, stanowczej i trafnej decyzji, szczodrości i hojności słowa, okraszonej ciętym dowcipem, sumienności i wytrwałości w dążeniu do celu, wreszcie pracowitości, której brak bardzo odczuje polska nauka.

Niech Erhard zostanie dla nas wzorem dobrego, mądrego życia, którego szlakiem będziemy podążać aż do chwili, w której spotkamy się z nim kolejny raz.

Do zobaczenia Erhardzie – Wykładowco, Promotorze, Mistrzu, Mentorze, Szefie, Przyjacielu.

Marcin Lasoń

WSPOMNIENIE O PROF. DR HAB. ERHARDZIE CZIOMERZE

Odejscie mego Mistrza i związana z tym uroczystość na Cmentarzu Rakowickim spowodowały, że ja – Jego pierwszy wypromowany doktor, doktor habilitowany i tytułarny profesor, zacząłem zastanawiać się, co właściwie wiem o Nim, Jego życiu, dokonaniach i pracy. Co takiego szczególnego w mej pamięci pozostanie, jeśli uznam, że nasze dotychczasowe kontakty dotyczyły nie tylko zagadnień metodologicznych, rozwoju sytuacji międzynarodowej i meandrow polityki krajowej, ale również rozważań o życiu. W tej ostatniej sferze sugestie Profesora, czy jak to u Niego zazwyczaj bywało pytania, okazywały się być wyjątkowo trafne i co dla mnie ogromnie ważne – pozytywnie skutkujące.

Profesor Erhard Cziomer był nie tylko uznanym badaczem i ekspertem, ale także serdecznym oraz życzliwym Kolegą i Przyjacielem. Jego poczucie humoru, dość głęboko i chętnie skrywana wrażliwość, a także gotowość niesienia pomocy młodszym adeptom nauki oraz studentom były powszechnie znane. To również Człowiek, który cieszył się poważaniem i sympatią wykraczającą daleko poza środowisko pracowników i studentów Uniwersytetu Jagiellońskiego, Uniwersytetu Ekonomicznego czy Akademii Krakowskiej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Ogólnie szanowany, mający sprecyzowane dalekosiężne plany i projekty, choć zapracowany i wiecznie gdzieś śpieszący się, dla kolegów i uczniów znajdował zawsze czas. Był nie tylko cierpliwy, ale przede wszystkim niewiarogodnie pomocny i to w każdej możliwej sprawie. Otwierał drogi i przecierał nieznane szlaki – wydawało się, że nie tylko wszystko wie, ale jeszcze więcej może i potrafi. Co ciekawe – w natłoku wielu innych spraw – o swej codziennej dobroczynności zwykł natychmiast zapominać.

Jego życiowa droga, podobnie jak i wielu z nas, przypominała sztukę w teatrum życia, graną co dnia, ale podzieloną na wiele odstępów i aktów. Życie Go nie rozpieszczało, stąd nie zawsze dane Mu było występować w tej sztuce

na proscenium, ale jako osoba wyjątkowo skromna nigdy też o to nie zabiegał. Z pewnym rozrzewnieniem – po latach – wspominał te odsłony, w których umieszczał siebie jako aktora czwartego, trzeciego, czy drugiego planu, nie mówiąc już o okresach, które z właściwym sobie humorem traktował jako spędzone za przysłowiową kulisą.

Z perspektywy minionych lat, z głębokim przekonaniem mogę wspominać Profesora Cziomera jako aktora pierwszego planu, choć z racji złożoności i wielowątkowości sztuki, jest mi ogromnie trudno określić jej gatunek. Jedno jest wszakże pewne: sztuka z Jego udziałem cały czas była grana w świetnym tempie, pełna momentów dramatycznych, przełomowych, kolejnych wzlotów i sukcesów – na szczęście – bez towarzyszących im upadków. Równocześnie, jak to w dobrej sztuce bywa, wcale nie wolna od iskrzącego dowcipu, anegdoty, czy wręcz sekwencji bliskich komediowych sytuacji.

Wokół nas i między nami nie brakowało mniej lub bardziej śmiesznych anegdot tworzonych przez samych zainteresowanych, a czerpanych z praktyki dnia codziennego i jakże często nietuzinkowych spotkań Profesora ze studentami. W moim przypadku na długo w pamięci pozostanie jego pytanie, a właściwie stwierdzenie (po moim powrocie z placówki w Sztokholmie): „Rozumiem, że nie zmarnowałeś czasu i masz gotową książkę profesorską”. Studiował ją dwa tygodnie, po czym z właściwym sobie humorem stwierdził: „Rozpoczynamy procedurę profesorską”.

Choć w szczegółach już nie pamiętam mojej z tego tytułu radości, to zawsze imponowała mi Jego umiejętność radzenia sobie w trudnych sytuacjach (bo przecież jak mówił „nie ma innego wyjścia”), chłodny spokój w poszukiwaniu alternatywnych metod, technik i sposobów służących pozytywnym rozwiązaniom – a co w Jego przypadku szczególnie ważne – nie naruszających interesów innych osób. Byłem też świadkiem i nigdy nie zapomnę Jego radości, gdy Rada Naukowa Nordeuropa Institut Uniwersytetu w Greifswaldzie przyznała mi stopień doktora habilitowanego – pierwszemu cudzoziemcowi po kilkuset latach.

40 lat naszej znajomości to szereg reminiscencji i skojarzeń, szkoda że tak późno nabierających określonego, ważnego znaczenia. Nawet kiedy po cichu niektórzy z nas mówili o Nim „prawdziwie ludzkie Panisko”, to w naszych ustach zawsze brzmiało to jako wyraz uznania za Jego stosunek do ludzi i spraw nacechowany głęboko humanistycznym podejściem. Dla Niego szklanka miast być w połowie pusta, po prostu zawsze była w połowie pełna. Mało tego, Profesor wyjątkowo chętnie i sugestywnie zachęcał ludzi (nie tylko ze swego otoczenia) do tego, aby każdy w swym życiu szukał tej słonecznej strony, zamiast przemycić się w przysłowiowej smudze cienia.

Dziś wspominając z najwyższym szacunkiem tego Wielkiego Człowieka i Uczonego, mam coraz więcej wątpliwości, czy jestem w stanie odnieść się do Jego osoby i dokonań w sposób choćby minimalnie bezstronny.

Temu przekonaniu towarzyszy świadomość, że choć to giganci wytyczają nowe trendy i „otwierają/wyważają drzwi”, to jednak jak sam twierdził, otaczającą nas codzienność (również tę naukową) tworzą przecież zwykli ludzie, dobrze przygotowani, odpowiedzialni i kompetentni, jak wszyscy mający swoje dobre oraz „inne” dni i momenty.

Z tego powodu, mając przez cztery dekady przed oczyma wielowymiarową postać Profesora Erharda Cziomera, trudno się dziwić, że był i będzie dla mnie niedościgłym wzorem. Tym bardziej, gdy naukowe zainteresowania pozwalały mi zastosować do Jego osoby i charakteru ludzkich interakcji znane szwedzkie określenie *lågom*, czyli ani więcej, ani mniej – tyle i aż tyle ile trzeba, ale zawsze z klasą, na sto procent i po ludzku przyzwyczajenie.

Proszę o potraktowanie powyższych słów w charakterze mojego osobistego wyrazu szacunku i wdzięczności dla Uczzonego, Wychowawcy i Mentora, Człowieka wielkiego serca, dla którego solidność i odpowiedzialność były zawsze niezbywalnym przesłaniem.

Dzięki Ci Profesorze, że przez te lata zechciałeś być z nami, a intelektualnie nigdy nas nie opuściłeś.

Cześć Twojej Pamięci!

Ryszard M. Czarny

12 MINUT 23 SEKUNDY

Powiada się, że Kraków jest małym miastem. Nawet jeśli jakieś osoby jeszcze się nie spotkały, to prędzej czy później spotkają się na pewno. Tak było ze mną i Profesorem Erhardem Cziomerem – wybitnym naukowcem oraz wspaniałym, życzliwym człowiekiem, który był moim Mentorem od 2002 r., kiedy to po przeczytaniu mojego artykułu o wojnach asymetrycznych zaprosił mnie do uczestnictwa z wolnej stopy w seminarium doktorskim. Z moim przyszłym Mistrzem osobiście poznaliśmy się jednak wcześniej, w latach 1998–1999, podczas studiów podyplomowych wiedza o bezpieczeństwie narodowym, których był kierownikiem i wykładowcą.

Nazwisko Profesora Cziomera, było mi znane już w czasie studiów (politologia) z jego publikacji naukowych, ale również artykułów w prasie codziennej – „Gazecie Krakowskiej”. Po ukończeniu wspomnianych studiów podyplomowych okazynie spotykaliśmy się podczas targów książki w Krakowie (pracowałem jako dyrektor i redaktor naczelny wydawnictwa w uczelni niepublicznej). Powstały wtedy plany wydania monografii autorstwa Profesora. W trakcie spotkania w katedrze i rozmowy o losach książki, Profesor skorzystał z okazji i zapoznał się z rzeczonym artykułem o wojnach asymetrycznych. I tak w wieku 45 lat dołączyłem do szkoły naukowej Profesora. Znalazłem się wśród młodszych Koleżanek i Kolegów, a cztery i pół roku uczęszczania na seminarium było jedną z najbardziej fascynujących przygód intelektualnych w moim życiu. Jako osoba mająca spory багаż doświadczeń życiowych i zawodowych, z nieukrywanym podziwem patrzyłem na prowadzącego zajęcia Profesora, troszczącego się o swoich doktorantów. Mimo pewnej zewnętrznej oschłości i nieokazywania emocji, wiedziałem, że nasz Mistrz myśli o swoich uczniach, robi wszystko, aby doprowadzić każdego z nich do finału, czyli obrony rozprawy doktorskiej. Wspomnę w tym miejscu pewien telefon od Profesora. Zwrócił się w nim do mnie z prośbą, abym jako starszy kolega porozmawiał z jednym z doktorantów, który

miał pewne opóźnienia w pisaniu rozprawy, a jego dotychczasowe z nim rozmowy nie wyjaśniały zwłoki i absencji podczas spotkań seminaryjnych. Historia o której wspominam, znalazła szczęśliwy finał i kolega obronił pracę doktorską.

Z biegiem lat okazało się, że nasze drogi jeszcze przed podjęciem studiów podyplomowych przecinały się. Dzięki uroczej pani Barbarze, małżonce Profesora, dowiedziałem się, że w latach 60. ubiegłego stulecia mieszkaliśmy w sąsiednich kamienicach na ulicy Brzozowej w Krakowie – państwo Cziomerowie w kamienicy pod numerem 18, ja pod 16. Pewnie nie znając się (byłem wtedy dzieckiem) mijaliśmy się na sławnym skwerku, gdzie bawiły się dzieci, a rodzice wychodzili na spacer ze swoimi maleństwami w wózkach. Potem, w początkach lat 90., obydwaj pisaliśmy do „Tygodnika Opozycyjnego”. I tak los doprowadził do naszego fizycznego spotkania i znajomości, która trwała ponad 20 lat.

Każde spotkanie z Profesorem było swego rodzaju przygodą intelektualną. Mistrz zawsze pytał o ocenę różnych spraw, którymi się interesował i zawsze z uwagą wysłuchiwał odpowiedzi. Zachęcał do publikowania, a gdy losy życiowe spowodowały, że z urzędnika samorządowego stałem się pracownikiem naukowym, stale mnie dopingował do rozwoju i uzyskania habilitacji. Cieszę się, że mogłem Mu dać tę satysfakcję i jako kolejny z jego uczniów zostałem samodzielnym pracownikiem nauki.

Na koniec: dlaczego wspomnienie o Profesorze zostało zatytułowane *12 minut 23 sekundy*? Tyle trwała nasza ostatnia, niezwykle sympatyczna, rozmowa telefoniczna. Rozmawialiśmy o chorobach Profesora, o nieocenionym wsparciu Jego córki Joanny, o rezygnacji z kierowania katedrą. Co dla mnie najistotniejsze, podczas rozmowy mój Mistrz stwierdził, że szkoda, iż nie udało się nam wspólnie pracować w katedrze którą kierował w Krakowskiej Akademii, gdyż dobrze uzupełniałbym jej skład. Wielka to dla mnie pochwała.

I przyszedł 28 lutego 2020 r. Jadąc z Gorzowa Wielkopolskiego do Krakowa otrzymałem telefon od Kolegi z seminarium doktorskiego – Marcina Lasonia – ze smutną wiadomością, że nasz Mistrz nie żyje.

Wiem jedno, że pamięć o Profesorze Erhardzie Cziomerze, wielkim naukowcu, wspomniałym pedagogu i człowieku, będzie trwała w jego osiągnięciach naukowych oraz w wysokich standardach pracy naukowej jego uczniów, z których był tak dumny, chociaż praktycznie nigdy tego nie okazywał.

Cześć Jego pamięci,

Kazimierz Kraj

**PROF. DR HAB. ERHARD CZIOMER
1940–2020
WSPOMNIENIE**

Profesora Erharda Cziomera poznałem w Akademii Ekonomicznej w Krakowie (obecnie Uniwersytet Ekonomiczny). Profesor był wówczas Kierownikiem Katedry Nauk Politycznych, a ja – po sąsiedzku – pracowałem w Zakładzie Prawa Międzynarodowego i Międzynarodowych Organizacji Gospodarczych (później: Katedrze Prawa Międzynarodowego i Porównawczego) wchodzącego w skład międzywydziałowego Instytutu Stosunków Społeczno-Ekonomicznych.

Przyjemność lepszego poznania Profesora Cziomera miałem, kiedy poproszono mnie o poprowadzenie ćwiczeń z nauk politycznych, które hospitalizował jako kierownik. Po skończeniu zajęć Profesor poprosił mnie do gabinetu i przekazał swoje celne i inspirujące uwagi. Dodam, że był to czas, kiedy nauki polityczne w Polsce nie były dobrze postrzegane. Pierwsze kontakty zawodowe przerodziły się z czasem w bliższą znajomość.

Po kilku latach, ku obopólnej satysfakcji, spotkaliśmy się w murach Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Profesor zawsze zapraszał mnie na konferencje, które organizował, na promocje swoich książek, a także na swoje jubileusze. Starłem się tę sympatię odwzajemniać i zapraszałem Profesora Cziomera na spotkania towarzyskie, a także na swój jubileusz.

Profesor Cziomer pozostanie w mojej pamięci jako osoba bardzo koleżeńską, zawsze chętna do służenia pomocą nie tylko w sprawach naukowych, ale także życiowych. Był on osobą bardzo zapracowaną, która pozostawiła w swoim dorobku naukowym wiele książek związanych ze stosunkami polsko-niemieckimi. Każdorazowo były to pozycje inspirujące innych do dalszych badań. Profesor poświęcił też wiele artykułów i referatów na konferencjach naukowych relacjom Niemcy–Unia Europejska czy stosunkom wewnątrzniemieckim.

Z dużym zaangażowaniem redagował również „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, periodyk wydawany przez Krakowską Akademię.

Będzie mi bardzo brakowało Profesora Cziomera nie tylko jako wspa-
niałego naukowca, ale także jako życzliwego dla innych człowieka. Mury Kra-
kowskiej Akademii opuściła na zawsze osoba mi bliska, życzliwa, chętna do
dzielenia się swoimi doświadczeniami naukowymi i życiowymi.

Marian Banach

ARTYKUŁY

Marek Czajkowski

Associate Professor, Jagiellonian University

ORCID: 0000-0003-4276-4984

THE UNITED STATES SPACE FORCE IN THE AMERICAN SECURITY STRATEGY

Introduction

There is a widespread notion among the American politicians and within the military that the New Space Race is already underway. According to this line of thinking, some countries, most notably China and Russia, challenge the United States dominant position in the Earth's orbit. Until recently, this position has given the United States unique capabilities which greatly facilitated not only the security of the United States but also contributed to the development of numerous civilian applications. These applications, in turn, have greatly benefited the U.S. economy and have proven extremely useful in the everyday life of the American citizenry. However, the narrative of the New Space Race on-the-move holds, the powerful contenders try to deprive the United States of its position in space and deny benefits America reaps from the space exploration. That is why it is widely implicated that the United States must not only take part in this race, but an imperative to win it is almost existentially important. Although some scholars do not agree with that notion whatsoever¹, this narrative is gradually more and more embedded in the American public discourse.

¹ B. Charlton, *The myth of the "new space race"*, "The Space Review", 25.11.2019, <https://www.thespacereview.com/article/3838/1> [accessed: 26.11.2019].

An essential part of the argument mentioned above is the one about the security of the American space-related assets. It is often being repeated that Russia, China, and other unfriendly nations are developing a wide range of counter-space systems that are able to degrade the U.S. capabilities in space. Therefore, many politicians claim that the outer space has already been transformed into the warfighting domain² and the United States has to admit it and act accordingly. Among the measures implemented to address this problem, the separate service has recently been created within the U.S. military, the United States Space Force (USSF). It is tasked to combine space-related capabilities to form a unified and so more effective service than the existing ones scattered across the armed forces.

This article depicts and assesses the primary rationale behind the decision to create USSF, against the broad background of the United States security strategy with particular attention to the role of outer space in it. We will, therefore, firstly describe in brief the role of outer space in the security strategy of the United States. Secondly, we will present the current state and mission of the U.S. Space Force and its perspectives. And finally, we will address some controversies related to the creation of the new military branch.

Outer Space in the Security Strategy of the United States³

The United States is continuously pursuing the global strategy of active political engagement, and it means that all of the world's regions and the global domains are within the sphere of the American interest. The general goal of this engagement is to maintain worldwide political influence to promote broadly understood economic interest of the United States. The main instruments the United States uses to perform various global and regional policies are:

- economic might which is often utilized as a tool to maintain political influence and thus to solidify long-term economic co-operation;
- so-called soft-power what means the power of attraction of the American economic and social model which makes countries and regions willingly align with the U.S. interest for their benefit, and
- military strength, which is a vital tool aimed at securing the U.S. positions in the world against possible opposition which would try to use military coercion against the American interests.

² See for example: C.T. Lopez, *Shanahan: Space No Longer Peaceful*, U.S. Department of Defense, 9.04.2019, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1810085/shanahan-space-no-longer-peaceful> [accessed: 17.05.2020].

³ For further reference see on this issue see: M. Czajkowski, *Przestrzeń kosmiczna w strategii bezpieczeństwa narodowego USA [Outer Space in the National Security Strategy of the USA]*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2020.

From our point of view, the last category is the most important, as we analyze the security strategy of the United States. The U.S. military performs various duties and fulfils many tasks not only with regard to classic defensive functions of armed forces. Due to the geographical extent of American influence and interests, the military must perform a wide range of tasks, which include:

- deterrence of potential aggression against the U.S. territory and the American interests abroad; this is a classic function of the armed forces but significantly broadened, as it covers many regions and all of the global commons;
- defending against the aggression against the U.S. soil and overseas interests of the United States, what means executing combat missions whenever and wherever it is necessary due to character of the threat; again, it is a classic function of the military but significantly expanded because of the global reach of the American influence and interests;
- extended deterrence, what means deterring potential offenders from aggression against the U.S. allies and partners and defending them should deterrence fail; it is a necessary form of military activity, as the United States relies on the system of alliances and partnerships to maintain its global influence; this mission includes constant military co-operation and stationing of the American troops abroad on a permanent basis;
- support of the current foreign policy by manifestations of the political will, as armed forces stationed in various countries or regions are an indication of Washington's intent and of the significance of certain areas from the point of view of the United States interests; one of the most distinctive features of the U.S. armed forces, which is specifically important for this task is the mobility of combat units, especially sea- and air-borne, which are frequently used components of the political pressure exerted to achieve current goals⁴; the military is, therefore, an essential political argument, if necessary it even becomes the tool of coercion, as the U.S. is continuously ready to use the military force, and
- conducting policing, humanitarian and other non-combat actions; these missions include managing regions and global commons for the sake of stability, and it also contributes to the enhancement of the American soft-power.

The abundance of the U.S. military installations of various kind in the world is, therefore, one of the essential measures of the American global engagement, as the military is an indispensable instrument of Washington's activities in various regions of the world and globally. These installations, located in countries and territories on every continent, contain vast quantities of stored war

⁴ See representative examples: J. Masters, *Sea Power: The U.S. Navy and Foreign Policy*, Council on Foreign Relations, 19.08.2019, <https://www.cfr.org/backgrounder/sea-power-us-navy-and-foreign-policy> [accessed: 20.08.2019].

material, large numbers of personnel, and are equipped with a variety of weapons systems, including tactical nuclear weapons. The military units stationed abroad may, therefore, sustain long military campaigns thanks to this infrastructure and the capability to perform rapid build-up of forces in certain areas should the need arise. This attitude is also reflected in the declared security doctrine of the United States, as it strongly underlines the notion of peace through strength.⁵

The fundamental condition for the realization of the tasks mentioned above is the common perception which persists in the world that the American military posture is credible. In practical terms, it means that the U.S. must maintain the capabilities of their forces which ensure overwhelming advantage over any possible opponent. But this does not imply a numerical advantage in planes, ships or personnel, because due to the global nature of the American engagement, it would be an unbearable burden for the economy and society. The advantage stemming from the possession of a nuclear arsenal cannot be counted as well. Weapons of mass destruction are not an instrument of everyday foreign policy; they pose a deterrent to the existential threats but are not a tool to deal with day-to-day local tasks.

The solution is, of course, a technological advantage compounded with ability to redeploy large forces across the world rapidly. These traits of the American military allow it to fulfil various tasks throughout the globe simultaneously, maintaining the force levels acceptable from the economic point of view. Thanks to the technological advantage and capability to deploy forces quickly to achieve a local concentration of combat units, the U.S. is able to conduct military campaigns with very limited losses. The latter is one of the keys to understanding the American military posture. It not only means that losing soldiers as a result of enemy action is politically problematic at home. Equally important is, again, the economic factor. Significant and frequent damages to installations and losses of the equipment would undermine economic foundations of the U.S. military as an instrument of the otherwise not militarized country. It means that the military expenditures cannot exceed the “reasonable” level of several per cent of the GDP.

One of the most important aspects of the American technological advantage in the military sphere is that the U.S. forces wield several vital “force multipliers”. These are operational concepts, forms of organization, and technologies which do not bring direct combat advantages but greatly enhance the effectiveness of units in the field. This way, an outcome of their operation is somewhat multiplied, what means that combat units may be several times more effective than similar ones without the “multipliers”. The most crucial force multipliers in the U.S. military are logistics, communications, positioning and intelligence gathering. These capabilities, when properly integrated, allow the relatively small

⁵ *National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington D.C., December 2017, s. 4, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> [accessed: 31.07.2018].

American forces to execute worldwide combat and non-combat missions with great success and effectiveness, and with minimal losses.

What combines all those force multipliers is that they are much depended on space applications, what makes space systems some of the most valuable assets as far as the American military advantage is concerned. Thus, the satellite systems and their unhampered use are crucial for the whole American security strategy. The same refers to the foreign policy, as it relies to a great extent on the unmatched military might and freedom to use it everywhere and anytime.

Space systems are force multipliers, because they enhance capabilities of armed forces and other institutions, allowing them to perform their duties much better. But the use of space systems not only directly enhances combat effectiveness of the military units, but it also has an important political dimension. Firstly, by augmenting the capabilities of the armed forces which are also a political instrument, what we know already. And secondly, by enhancing the intelligence and communication capabilities which are often used for political purpose. Generally speaking, there are two essential features of the space systems as a force multiplier, which form its two main dimensions.

The first dimension, clearly visible and often acknowledged, means a considerable enhancement of the effectiveness of many military activities thanks to the support of the space systems. The missions performed within the realm of the security and outside it, are simply much more effective with space applications than without them. Space communications allow overcoming the geographical constraints that classic ground systems suffer and the limitations imposed by the characteristics of the atmosphere. Furthermore, Satellite positioning allows ships, planes, vehicles, individuals to obtain quick fix of their position – this refers to guided munitions as well. And finally, space-borne surveillance and intelligence assets bypass natural geographical limitations and are not inhibited by state borders what multiply related capabilities.

In short, satellite technology is one of the main aspects of technological advantage that the United States enjoy over the world within the realm of security, what reflects on the effectiveness of foreign policy as well. This advantage manifests in multiple patterns related to the details of a particular mission, be it the region where it is executed or the objective of the mission. For example, the Russian Federation has built thousands of GPS jamming stations on its territory and excels with spoofing the positioning signals.⁶ Therefore, every military action with the use of satellite navigation systems would be more difficult against that country against the other, less advanced. The same refers to satellite surveillance against international actors who possess sophisticated means of concealing and hiding of valuable objects. By the way, at this point we can see a significant

⁶ See for example: E. Groll, *Russia Is Tricking GPS to Protect Putin*, “Foreign Policy”, 3.04.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/04/03/russia-is-tricking-gps-to-protect-putin> [accessed: 10.09.2019].

feature of space applications: many of their key parameters and modes of operation are well known to the adversaries who may take various actions to negate or limit space systems' effectiveness.

The second dimension in which space-borne capabilities show their value as a force multiplier is the economic sphere. It means that the cost of the particular mission, be it the destruction of a single target or delivery of a bit of information, is lower due to the precision that space applications add to every activity. This aspect may be less visible, but still, it is crucial, as the cost of the overall American presence in the world must be kept within bearable limits. Otherwise, the United States could suffer from the economic burden of its global policies, what in turn would limit the scope of the engagement, thus diminishing the profits the U.S. gains from its world activity. An excellent example of how this advantage worked is the Persian Gulf War in 1991. The U.S. and its allies' forces effectively annihilated the huge Iraqi army with the use of much smaller, but highly capable forces. Their effective operations were enhanced, among the others, by space systems, which allowed precise strike, effective navigation on the desert and unhampered tactical communication, not to mention reconnaissance and surveillance performed by imaging and signals intelligence satellites. Thanks to these capabilities, the victory against Iraq was achieved without high additional costs of the probably much longer campaign if it was conducted without them.

Summarizing to this point, we have to reiterate that space systems as a force multiplier or as force multipliers are crucial for the successful execution of the American military strategy. This efficiency, in turn, reflects significantly on the effectiveness of the overall foreign policy of the United States. Therefore, we can conclude that space applications form the backbone of the global reach of the U.S. armed forces. They also, to a great extent, facilitate the sustainable nature of the American engagement, as they contribute to the general military advantage of the United States. Without these systems operating smoothly and without interruptions, the U.S. global posture would be significantly diminished.

This brings us to the vital problem, already signalled above that this advantage is increasingly contested. Other countries build their own space systems which emulate the American ones, and they are also designing and deploying the means to negate the U.S. space capabilities. It is therefore often argued that the American space "hegemony" is drawing to its end. The United States understands that, and many politicians and influential think-tanks repeatedly issue stern warnings that the American advantage is actually diminishing.⁷ One of the clear signs of the recognition of this fact is that the U.S. forces conduct extensive exercises

⁷ See for example: G. Autry, S. Kwast, *America Is Losing the Second Space Race to China*, "Foreign Policy", 22.08.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/08/22/america-is-losing-the-second-space-race-to-china/> [accessed: 19.05.2020].

in the environment in which at least some of satellite capabilities are negated, even though it brings significant disturbances of the civil aviation.⁸

Therefore, in the United States, there is a multitude of activities, plans and strategies regarding enhancement of the positions in outer space. There are technology development programs, proposed changes in doctrine and training and organizational adjustments. One of these measures, which supposedly possess great potential, is the establishment of the United States Space Force.

Organization and Mission of the U.S. Space Force

The effort to establish new patterns of organizing the security-related space activities started formally in March 2018, when President Donald J. Trump officially mentioned for the first time the intent to establish the United States Space Force (USSF) as a separate branch of the military.⁹ However, the creation of the new military service is a prerogative of the Congress, so, before the Space Force has been created, some other organizational effort was set in motion in order to prepare the new institutions.

In September 2018 *Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense*¹⁰ was directed by Department of Defense (DoD) to the U.S. Congress. This document was intended to lay out a groundwork for the effort needed to establish the new branch of armed forces. Among the others, it envisioned the formation of several organizations, like Space Command, Space Operations Force and Space Development Agency. On the day of publication of this report, President Trump signed the directive which ordered the DoD to create these components within existing structures what did not require an authorization from the Congress.¹¹

⁸ B. Carey, *FAA Mulls Recommendations For Planned GPS Interference*, Aviation Week Network, 1.08.2018. <http://aviationweek.com/commercial-aviation/faa-mulls-recommendations-planned-gps-interference> [accessed: 8.08.2018].

⁹ K. Johnson, *Bad Idea: Conflating the Space Force with NASA*, CSIS, 21.12.2018, <https://defense360.csis.org/bad-idea-conflating-the-space-force-with-nasa> [accessed: 12.04.2020].

¹⁰ *Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense*, Report to Congressional Defense Committees, U.S. Department of Defense, 9.08.2018, <https://media.defense.gov/2018/Aug/09/2001952764/-1/-1/1/ORGANIZATIONAL-MANAGEMENT-STRUCTURE-DOD-NATIONAL-SECURITY-SPACE-COMPONENTS.PDF> [accessed: 14.08.2018].

¹¹ *President Donald J. Trump is Building the United States Space Force for a 21st Century Military*, The White House, 9.08.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-building-united-states-space-force-21st-century-military/> [accessed: 14.08.2018].

With the compliance with this decision the unified combatant command, the U.S. Space Command (USSPACECOM) was established in August 2019¹², with the United States Air Force (USAF) general (four-star) John W. Raymond as the commanding officer (CO). This organization is a so-called force user, what means it is the commanding structure responsible for planning and conducting operations in the space domain. It does not include combat units or space systems, but it is tasked with coordinating operations with the use of systems and units while conducting space activities. Space assets necessary for the operations controlled by USSPACECOM are provided by other organizations which belong to military branches of the U.S. armed forces. This is how the U.S. forces are, with some exemptions, organized. The branches of military provide the training and sustainment of the units which are assigned to combatant commands for the purpose of individual operations.

The second of the new organizations designed to refurbish and augment national security-related space effort is the Space Development Agency (SDA), established in March 2019 within the Department of Defence.¹³ According to the initially stated intentions it was supposed to integrate all the research & development effort related to military space activities. However, it has not happened to date, since many of the development programmes referring to the new space applications have remained in other branches and organizations.¹⁴ However, despite initial doubts¹⁵, the SDA is currently gaining traction, as the organization is expected to launch its first experimental satellite constellation in 2022. The novel system is supposed to be built very quickly and under entirely new operational and organizational logic to bring unique capabilities for defence purposes.¹⁶

¹² *Text of a Memorandum from the President to the Secretary of Defense Regarding the Establishment of the United States Space Command*, The White House, 18.12.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/text-memorandum-president-secretary-defense-regarding-establishment-united-states-space-command/> [accessed: 24.07.2019].

¹³ A. Mehta, V. Insinna, *Pentagon officially stands up Space Development Agency, names first director*, "Defense News", 13.03.2019, <https://www.defensenews.com/space/2019/03/13/pentagon-officially-stands-up-space-development-agency-names-first-director/> [accessed: 15.03.2019].

¹⁴ N. Strout, *Is the Space Development Agency here to stay?*, C4ISRnet, 1.08.2019, <https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2019/08/01/is-the-space-development-agency-here-to-stay/> [accessed: 3.08.2019].

¹⁵ See for example: V. Insinna, *Two lawmakers raise alarms about new Space Development Agency*, "Defense News", 17.04.2019, https://www.defensenews.com/space/2019/04/17/two-lawmakers-raise-alarms-about-new-space-development-agency/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2004.17.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 19.04.2019].

¹⁶ N. Strout, *One military space agency's plan for 1,000 new satellites by 2026*, C4ISRNet, 21.01.2020, https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2020/01/21/one-military-space-agencys-plan-for-1000-new-satellites-by-2026/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2001.22.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 22.01.2020].

However, it is not exactly clear if the SDA will retain its separate status after it is integrated into U.S. Space Force what is currently scheduled for October 1st, 2022.¹⁷

The final process of establishing of the USSF was enacted by the presidential Space Policy Directive 4, on February 19th, 2019.¹⁸ Following substantial preparatory effort, on December 17th, 2019 the United States Congress has adopted the National Defence Authorization Act (NDAA) for the FY 2020, which enabled the creation of the United States Space Force as a separate branch of the American military, located within the Department of the Air Force. However, no new billets were allowed for the new service¹⁹, as it was supposed to be formed of the units already existing within the other branches of the military. In fact, whole the Air Force Space Command, recently created within the USAF, has been redesignated and became the U.S. Space Force. On December 20th, 2019 the NDAA came into force with the presidential signature, and this date is considered as the day of birth of the novel service, which was given 18 months to achieve full operational capability. However, it does not mean that the units assigned to the USSF are not functional – since they have been transferred from the other services, they maintain full operational capabilities.

The commanding officer of the USSF is titled the Chief of Space Operations (CSO), and he or she is one of the Joint Chiefs of Staff. This post has been assigned to the U.S. Space Command CO, general Raymond, who has since that moment held these two positions. It is worth to notice that this solution links a unified combatant command (USSPACECOM) with a military branch (USSF) closer than it is in the case of other services and commands, save the U.S. Special Operations Command which is simultaneously a “force trainer”, “force provider” and force user.

The U.S. Space Force is composed of two commands, Space Operations Command and Space and Missile Systems Center.

Space Operations Command (SpOC), previously 14th Air Force within the U.S. Air Force Space Command, is responsible for the organization, training, equipping, command & control, and employment of space systems. It is, therefore, a force provider and force trainer, particularly for the U.S. Space Command,

¹⁷ V. Insinna, *Space Development Agency on track to become part of Space Force in 2022*, director says, “Defense News”, 21.01.2020, https://www.defensenews.com/space/2020/01/21/space-development-agency-on-track-to-become-part-of-space-force-in-2022-director-says/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2001.22.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 22.01.2020].

¹⁸ *Text of Space Policy Directive-4: Establishment of the United States Space Force*, The White House, 19.02.2019, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/text-space-policy-directive-4-establishment-united-states-space-force/> [accessed: 24.07.2019].

¹⁹ J. Gould, *Congress adopts defense bill that creates Space Force*, “Defence News”, 17.12.2019, <https://www.defensenews.com/congress/2019/12/17/congress-adopts-defense-bill-that-creates-space-force/> [accessed: 3.04.2020].

which, let us reiterate, is a force user. SpOC delivers a wide range of services to combatant commanders, like ground-based early warning (21st Space Wing), space launch operations (30th and 45th Space Wings), control of satellite systems (50th Space Wing), space-based early warning (460th Space Wing), and operational control (614th Air Operations Center). SpOC also provides a headquarters for the core USSPACECOM subordinate, the Combined Force Space Component Command (CFCSS), which executes tactical control of the U.S.-led multinational space operations.

The second of the USSF commands, the Space and Missile Systems Center (SMC) is, according to its own declarations,

[...] the center of technical excellence for developing, acquiring, fielding and sustaining military space systems. SMC's mission is to deliver resilient and affordable space capabilities [...] responsible for on-orbit check-out, testing, sustainment and maintenance of military satellite constellations and other Department of Defense space systems.²⁰

Thus, the SMC activities range from managing the GPS, to military communications satellite constellations, to meteorological, and infrared observation systems to space launch systems and space situational awareness capabilities. The SMC consists of several directorates²¹ which perform its core duties and is hosted by 61st Air Base Group, the unit which operates Los Angeles Air Base where SMC is located.

The FY 2021 budget request²² for the U.S. Space Force provides that it should be funded with over 15 billion USD, transferred from the U.S. Air Force, for operations, maintenance, R&D, test, evaluations, etc., plus almost 10 billion USD of personnel costs. Additionally, roughly 0.5 billion is drafted for the establishment and maintenance of the USSF infrastructure consisting of a headquarters and field centres. An essential feature of the Space Force is that it has been given strong independent acquisition powers. By October 1st 2022, the recently created post, the assistant secretary of the Air Force for space acquisition and integration (ASAF/SP) will become service acquisition executive (SAE).²³

²⁰ Space and Missile Systems Center, Los Angeles Air Force Base, 2.07.2018, <https://www.losangeles.af.mil/About-Us/Fact-Sheets/Article/343702/space-and-missile-systems-center/> [accessed: 4.04.2020].

²¹ For more information see: Units, Los Angeles Air Force Base, <https://www.losangeles.af.mil/Units/> [accessed: 4.04.2020].

²² All the following numbers according to: *Defense Budget Overview; Irreversible Implementation of the National Defense Strategy*, Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)/Chief Financial Officer, February 2020 (revised 13.05.2020), https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2021/fy2021_Budget_Request_Overview_Book.pdf [accessed: 3.04.2020].

²³ E. Lofgren, *Will the Space Force control its own destiny?*, "Defence News", 26.12.2019, https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2019/12/26/will-the-space-force-control-its-own-destiny/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2001.08.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 12.04.2020].

This way there will be two separate SAEs within the Department of the Air Force, one for the Air Force, another for the Space Force. Note, that the Department of the Navy has at its disposal only one SAE who serves both the Navy and the Marines. These institutional arrangements give the USSF very good prospect for rapid development.

At present, there are 16 000 people assigned to the U.S. Space Force, who was transferred there with the Air Force Space Operations Command.²⁴ In the future, more servicemen and civilians would follow with the reassignment of the next space-related units from other services. But, as we have already mentioned, the current legislation does not allow USSF to hire new people, as no new billets were created for the new service. It is because Congress does not want to witness a steep rise in military spending due to the creation of the new branch of military.²⁵

The general idea which led to the establishment of the U.S. Space Force was to combine space assets, until now under the control of several branches of the military, into one unified service. It is often argued that this transformation would facilitate more effective use of existing resources and capabilities, better contingency planning, and more efficient training. Furthermore, the holistic perspective on a range of novel technologies would also prove more effective for the development of the new, unique capabilities which are necessary if the United States is to retain the qualitative advantage in the space domain. The doctrine of the use of space capabilities would also become more coherent if developed by a single, specialized body. Thus, the unified Space Force is supposed to emerge as America's sole arm in space, and replace several organizations belonging to the other branches military, along with several separate agencies, which, until now, have pursued much less coordinated policy. This argument is acknowledged not only by politicians and many in the military but also by some of the leading analysts.²⁶

But the desired and expected changes along the logic depicted above have not been executed to the full extent yet. According to the current legislation, only the Air Force units have been transferred to the USSF when the USAF Space Command has become the U.S. Space Force. The NDAA for FY 2020 did not make either the Army or the Navy transfer their units engaged in space activities;

²⁴ What's the Space Force, United States Space Force, <https://www.spaceforce.mil/About-Us/FAQs/Whats-the-Space-Force> [accessed: 3.04.2020].

²⁵ J. Gould, V. Insinna, *Congress creating Space Force with limited headroom*, "Defence News", 10.12.2019, <https://www.defensenews.com/congress/2019/12/10/congress-creating-space-force-with-limited-head-room/> [accessed: 2.04.2020].

²⁶ See for example: T. Harrison, *Why We Need a Space Force*, CSIS, October 2018, http://defense360.csis.org/wp-content/uploads/2018/10/Harrison_Endgame_D360_.pdf [accessed: 10.11.2018].

the two branches are only supposed to be “partners” for the USSF.²⁷ It indicates that rapid expansion of the Space Force capabilities is not envisioned, as there is no clear sign that any additional organization would be moved from other branches to the Space Force. Congress adopted this cautious approach because some influential figures believed that quick creation of the novel and very complicated organization would be difficult and too expensive. Therefore, the lawmakers opted for the gradual approach²⁸ to the establishment of the new branch and the step-by-step expanding of its capabilities and responsibilities. That is why, there is also no intention whatsoever to subordinate the National Reconnaissance Office (NRO), a powerful agency which is responsible for the vast chunk of the space surveillance, to the USSF. Furthermore, the U.S. Special Operations Command intends to establish its own presence in outer space²⁹; if it happens more military organizations will be active in Earth’s orbit, not less.

Summarizing, it is currently unclear if the Space Force will actually evolve into a full-fledged branch of the military. As of now, it still represents not much more than only a renamed part of the USAF. Thus, it may very well be reabsorbed into the Air Force, if it fails to prove that a separate branch is essential to fulfilling assigned tasks.³⁰ Furthermore, the SDA is supposed to be subordinated to the USSF and form an important part of it, but it is still a separate organization – the process of its absorption may be reversed if it is deemed the better solution. The Space Force must also create its specific organizational culture which would serve as guidelines for its operation and development as a separate service.³¹ All in all, the USSF has to prove that it is more than just a part of Donald Trump’s virtual reality and that its creation brings value added to the overall security of the United States.

²⁷ V. Insinna, *May the Space Force be with you. Here’s what we know about the US military’s newest service*, “Defense News”, 20.12.2019, <https://www.defensenews.com/breaking-news/2019/12/21/may-the-space-force-be-with-you-heres-what-we-know-about-the-us-militarys-newest-service/> [accessed: 22.12.2019].

²⁸ L. Hudson, *Introducing U.S. Space Force*, Aviation Week Network, 23.01.2020, <https://aviationweek.com/defense-space/introducing-us-space-force?elq2=f8915ad7b3d54ba3b3d54d61b648b649> [accessed: 25.01.2020].

²⁹ N. Strout, *Special Operations Command is diving into space*, C4ISRNet, 6.06.2020, https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2020/06/06/special-operations-command-is-diving-into-space/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2006.10.20&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 8.06.2020].

³⁰ J. Hickman, *The US Space Force’s long war*, “The Space Review”, 6.04.2020, <https://www.thespacereview.com/article/3914/1> [accessed: 10.04.2020].

³¹ J. Anthony, *In search of a space culture*, “The Space Review”, 2.12.2019, <https://www.thespacereview.com/article/3841/1> [accessed: 12.12.2019].

Conclusions

At first glance, it seems logical that a unified organization tasked to prepare and conduct security-related activities in space should be established. U.S. Space Force as a force provider and force trainer, with conjunction with the U.S. Space Command as a force user, looks well suited to become a single, and ultimately highly effective space arm of the United States. The gradual approach to the creation of the novel branch is also promising, as it should facilitate smooth development and allow to avoid cost overruns.

This crucial argument is, however, debatable. All of the current space activities are of a supportive nature, and there is virtually no space operation which is not closely tied to the operations on Earth. No space combat craft designed to in-orbit warfare is to be deployed in the near future. Satellite systems only provide means of surveillance, positioning, and communications and serve as an information source for combatant commanders and other governmental institutions. Every one of these bodies has specific needs and modes of operations stemming from their specific tasks. If they lose their embedded space capabilities, they risk that their needs will not be met in full by the organization concentrated on a more general approach. With those facts in mind, the creation of single space service seems a much less obviously effective solution. This obstacle may hamper and even reverse the development of the USSF, as this organization may simply not be able to find sufficient and separate mission for itself.

Furthermore, analysts underscore that relatively quick, even if gradual, creation of such a huge organization will not solve problems of space security; even more extended procedure should be implemented instead.³² Accordingly, some politicians believe that the Space Force “[...] is [...] just another bureaucracy [...]”³³, suggesting that the novel branch is only a new label for already existing structures. Other analysts point out that the exact shape of organization effort directed to augment U.S. Space capabilities and secure their unhampered use does not matter a lot; the essence of the effort, the understanding of the threat, and proper actions against it are what is really important.³⁴ Others argue that from the point of view of international security, it is necessary rather

³² K. Johnson, *Why a Space Force Can Wait*, CSIS, October 2018, http://defense360.csis.org/wp-content/uploads/2018/10/Johnson_Endgame_D360_.pdf [accessed: 10.11.2018].

³³ Adam Smith (D-Washington) in: E. Howell, *US Space Force's activities still mysterious despite House hearing*, Space.com, 6.03.2020, <https://www.space.com/space-force-mysterious-despite-house-hearing.html> [accessed: 7.03.2020].

³⁴ B. Bahney, J. Pearl, *Why Creating a Space Force Changes Nothing*, “Foreign Affairs”, 26.03.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/space/2019-03-26/why-creating-space-force-changes-nothing> [accessed: 30.03.2019].

to promote co-operation in space than declare a race, competition, or struggle for dominance there.³⁵

In conclusion, we should point out that the U.S. Space Force is still under construction and there is no clear and widely shared vision of its future. It will probably last for some time in its current shape, at least as a kind of experiment which could be terminated relatively easily if it does not fulfil its promises. But it can also happen that Space Force will prove its value and the argument that the unified service tasked with the full spectrum of space activities will be verified positively. The fate of the SDA is somewhat another issue. If the doubt about the sense of the separate military branch persists, the agency may remain independent as it has already proven its ability to produce interesting concepts. On the other hand, if the USSF does mature, the SDA will surely become a part of it.

All in all, at the moment, it is very difficult to predict the fate of the United States Space Force. Many logistic, technical, and operational obstacles may obstruct its development. The profound changes may also come with a possible change of the primary occupant of the White House. The new president may have the other vision for organization of space effort what could bring the swift demise of the novel service.

References

- Anthony J., *In search of a space culture*, "The Space Review", 2.12.2019, <https://www.thespacereview.com/article/3841/1> [accessed: 12.12.2019].
- Autry G., Kwast S., *America Is Losing the Second Space Race to China*, "Foreign Policy", 22.08.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/08/22/america-is-losing-the-second-space-race-to-china/> [accessed: 19.05.2020].
- Bahney B., Pearl J., *Why Creating a Space Force Changes Nothing*, "Foreign Affairs", 26.03.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/space/2019-03-26/why-creating-space-force-changes-nothing> [accessed: 30.03.2019].
- Carey B., *FAA Mulls Recommendations For Planned GPS Interference*, Aviation Week Network, 1.08.2018. <http://aviationweek.com/commercial-aviation/faa-mulls-recommendations-planned-gps-interference> [accessed: 8.08.2018].
- Charlton B., *The myth of the "new space race"*, "The Space Review", 25.11.2019, <https://www.thespacereview.com/article/3838/1> [accessed: 26.11.2019].
- Czajkowski M., *Przestrzeń kosmiczna w strategii bezpieczeństwa narodowego USA [Outer Space in the National Security Strategy of the USA]*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2020.
- Defense Budget Overview; Irreversible Implementation of the National Defense Strategy*, Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)/Chief Financial Officer,

³⁵ S.M. Patrick, *A New Space Age Demands International Cooperation, Not Competition or 'Dominance'*, World Politics Review, 20.05.2019, <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/27869/a-new-space-age-demands-international-cooperation-not-competition-or-dominance> [accessed: 14.04.2020].

February 2020 (revised 13.05.2020), https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2021/fy2021_Budget_Request_Overview_Book.pdf [accessed: 3.04.2020].

Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense, Report to Congressional Defense Committees, U.S. Department of Defense, 9.08.2018, <https://media.defense.gov/2018/Aug/09/2001952764/-1/-1/1/ORGANIZATIONAL-MANAGEMENT-STRUCTURE-DOD-NATIONAL-SECURITY-SPACE-COMPONENTS.PDF> [accessed: 14.08.2018].

Gould J., *Congress adopts defense bill that creates Space Force*, “Defence News”, 17.12.2019, <https://www.defensenews.com/congress/2019/12/17/congress-adopts-defense-bill-that-creates-space-force/> [accessed: 3.04.2020].

Gould J., Insinna V., *Congress creating Space Force with limited headroom*, “Defence News”, 10.12.2019, <https://www.defensenews.com/congress/2019/12/10/congress-creating-space-force-with-limited-head-room/> [accessed: 2.04.2020].

Groll E., *Russia Is Tricking GPS to Protect Putin*, “Foreign Policy”, 3.04.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/04/03/russia-is-tricking-gps-to-protect-putin> [accessed: 10.09.2019].

Harrison T., *Why We Need a Space Force*, CSIS, October 2018, http://defense360.csis.org/wp-content/uploads/2018/10/Harrison_Endgame_D360_.pdf [accessed: 10.11.2018].

Hickman J., *The US Space Force's long war*, “The Space Review”, 6.04.2020, <https://www.thespacereview.com/article/3914/1> [accessed: 10.04.2020].

Howell E., *US Space Force's activities still mysterious despite House hearing*, Space.com, 6.03.2020, <https://www.space.com/space-force-mysterious-despite-house-hearing.html> [accessed: 7.03.2020].

Hudson L., *Introducing U.S. Space Force*, Aviation Week Network, 23.01.2020, <https://aviationweek.com/defense-space/introducing-us-space-force/?elq2=f8915ad7b3d54ba3b3d54d61b648b649> [accessed: 25.01.2020].

Insinna V., *May the Space Force be with you. Here's what we know about the US military's newest service*, “Defense News”, 20.12.2019, <https://www.defensenews.com/breaking-news/2019/12/21/may-the-space-force-be-with-you-heres-what-we-know-about-the-us-militarys-newest-service/> [accessed: 22.12.2019].

Insinna V., *Space Development Agency on track to become part of Space Force in 2022, director says*, “Defense News”, 21.01.2020, https://www.defensenews.com/space/2020/01/21/space-development-agency-on-track-to-become-part-of-space-force-in-2022-director-says/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2001.22.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 22.01.2020].

Insinna V., *Two lawmakers raise alarms about new Space Development Agency*, “Defense News”, 17.04.2019, https://www.defensenews.com/space/2019/04/17/two-lawmakers-raise-alarms-about-new-space-development-agency/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2004.17.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 19.04.2019].

Johnson K., *Bad Idea: Conflating the Space Force with NASA*, CSIS, 21.12.2018, <https://defense360.csis.org/bad-idea-conflating-the-space-force-with-nasa/> [accessed: 12.04.2020].

- Johnson K., *Why a Space Force Can Wait*, CSIS, October 2018, http://defense360.csis.org/wp-content/uploads/2018/10/Johnson_Endgame_D360_.pdf [accessed: 10.11.2018].
- Lofgren E., *Will the Space Force control its own destiny?*, "Defence News", 26.12.2019, https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2019/12/26/will-the-space-force-control-its-own-destiny/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%201.08.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 12.04.2020].
- Lopez C.T., *Shanahan: Space No Longer Peaceful*, U.S. Department of Defense, 9.04.2019, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1810085/shanahan-space-no-longer-peaceful/> [accessed: 17.05.2020].
- Masters J., *Sea Power: The U.S. Navy and Foreign Policy*, Council on Foreign Relations, 19.08.2019, <https://www.cfr.org/background/sea-power-us-navy-and-foreign-policy> [accessed: 20.08.2019].
- Mehta A., Insinna V., *Pentagon officially stands up Space Development Agency, names first director*, "Defense News", 13.03.2019, <https://www.defensenews.com/space/2019/03/13/pentagon-officially-stands-up-space-development-agency-names-first-director/> [accessed: 15.03.2019].
- National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington D.C., December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> [accessed: 31.07.2018].
- Patrick S.M., *A New Space Age Demands International Cooperation, Not Competition or 'Dominance'*, World Politics Review, 20.05.2019, <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/27869/a-new-space-age-demands-international-cooperation-not-competition-or-dominance> [accessed: 14.04.2020].
- President Donald J. Trump is Building the United States Space Force for a 21st Century Military*, The White House, 9.08.2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-building-united-states-space-force-21st-century-military/> [accessed: 14.08.2018].
- Space and Missile Systems Center, Los Angeles Air Force Base, 2.07.2018, <https://www.losangeles.af.mil/About-Us/Fact-Sheets/Article/343702/space-and-missile-systems-center/> [accessed: 4.04.2020].
- Strout N., *Is the Space Development Agency here to stay?*, C4ISRnet, 1.08.2019, <https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2019/08/01/is-the-space-development-agency-here-to-stay/> [accessed: 3.08.2019].
- Strout N., *One military space agency's plan for 1,000 new satellites by 2026*, C4ISRNet, 21.01.2020, https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2020/01/21/one-military-space-agencys-plan-for-1000-new-satellites-by-2026/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%201.22.19&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 22.01.2020].
- Strout N., *Special Operations Command is diving into space*, C4ISRNet, 6.06.2020, https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2020/06/06/special-operations-command-is-diving-into-space/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Space%2006.10.20&utm_term=Editorial%20-%20Military%20Space%20Report [accessed: 8.06.2020].
- Text of a Memorandum from the President to the Secretary of Defense Regarding the Establishment of the United States Space Command*, The White House, 18.12.2018,

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/text-memorandum-president-secretary-defense-regarding-establishment-united-states-space-command> [accessed: 24.07.2019].

Text of Space Policy Directive-4: Establishment of the United States Space Force, The White House, 19.02.2019, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/text-space-policy-directive-4-establishment-united-states-space-force> [accessed: 24.07.2019].

Units, Los Angeles Air Force Base, <https://www.losangeles.af.mil/Units> [accessed: 4.04.2020].

What's the Space Force, United States Space Force, <https://www.spaceforce.mil/About-Us/FAQs/Whats-the-Space-Force> [accessed: 3.04.2020].

The United States Space Force in the American Security Strategy

It is often being argued that Russia, China, and other unfriendly nations are developing a wide range of counter-space systems that are able to degrade the U.S. capabilities in space. Among the other measures to address this problem, the separate service has recently been created within the U.S. military, the United States Space Force. It is tasked to combine space-related capabilities to form a unified and so more effective service than the existing ones scattered across the armed forces. This article depicts and assesses the primary rationale behind the decision to create USSF, against the broad background of the United States security strategy with particular attention to the role of outer space in it. We will, therefore, firstly describe in brief the role of outer space in the security strategy of the United States. Secondly, we will present the current state and mission of the U.S. Space Force and its perspectives. And finally, we will address some controversies related to the creation of the new military branch.

Key words: USA, space security, U.S. Space Force, security strategy, outer space, international security, international relations

Siły Kosmiczne Stanów Zjednoczonych w amerykańskiej strategii bezpieczeństwa

Często argumentuje się, że Rosja, Chiny oraz inne nieprzyjazne USA państwa rozwijają różne środki służące zanegowaniu amerykańskich zdolności do działania w przestrzeni kosmicznej. Obok innych działań nakierowanych na przeciwstawienie się temu zagrożeniu, niedawno powołano Siły Kosmiczne Stanów Zjednoczonych jako osobny rodzaj sił zbrojnych. Ich zadaniem jest połączenie systemów kosmicznych działających na rzecz bezpieczeństwa narodowego w jeden, zunifikowany, a zatem bardziej efektywny podmiot niż w przypadku rozrzucenia tych systemów po różnych rodzajach sił zbrojnych. Artykuł opisuje i ocenia podstawowe założenia stojące za tą decyzją na szerokim tle strategii bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, ze szczególnym uwzględnieniem roli przestrzeni kosmicznej. Dlatego w pierwszej kolejności krótko omówiono rolę przestrzeni kosmicznej w strategii bezpieczeństwa USA, a następnie przedstawiono aktualny stan i zadania Sił Kosmicznych USA. Na koniec odniesiono się do niektórych kontrowersji związanych z utworzeniem nowego rodzaju sił zbrojnych.

Słowa kluczowe: USA, bezpieczeństwo kosmiczne, Siły Kosmiczne USA, strategia bezpieczeństwa, przestrzeń kosmiczna, bezpieczeństwo międzynarodowe, stosunki międzynarodowe

Piotr Mickiewicz

prof. dr hab., Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0002-3533-337X

REALIZACJA KONCEPCJI SUPER-PETROSTATE W ROSYJSKIEJ POLITYCE PO 2016 ROKU¹

Wprowadzenie

Problematyka funkcjonowania państw surowcowych² przez lata była zdominowana przez tezy Raúla Prebisha, Hansa Singera oraz Jagdishha Bhagwatiego. Można je sprowadzić do stwierdzenia, że proces rozwoju gospodarczo-społecznego w państwach posiadających znaczne zasoby surowców naturalnych przebiega wolniej niż w państwach importerach. W oparciu o te założenia wykreowano teorie dotyczące tzw. złych państw surowcowych³ oraz o doty-

¹ Artykuł opracowano w ramach grantu nr D-1-2-1-002-2018.

² Początkowo przyjęto, że państwo surowcowe to takie, którego minimum 8% PKB jest wytwarzane przez przemysł wydobywczy, a 40% dochodów z eksportu to wynik sprzedaży kopalin, zwłaszcza węglowodorów i rudy miedzi. W późniejszym okresie kryteria te obniżono do 25% udziału eksportu surowców w tworzeniu PKB i przychodach państwa oraz 50% udziału w eksporcie. Zob. R.M. Auty, *Sustaining Development in Mineral Economies: The resource curse thesis*, Routledge, London 1993, s. 3; T.L. Karl, *The Paradox of Plenty. Oil Boos and Petro-States*, University of California Press, Berkeley 1997, s. 17; M. Taliano, *The perils of petro-states. The case of Alberta*, Al Jazeera, 10.01.2014, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/12/perils-petro-states-case-alberta-201312311065497186.html> [dostęp: 11.03.2020].

³ Są to eksporterzy surowców kopalnianych o statusie państwa o niskim potencjale, w których występuje: ścisły nadzór nad sposobem redystrybucji dochodów z renty surowcowej przez

kającej je klątwe bogactwa (klątwe surowcowej lub chorobie holenderskiej). Konsekwencjami tych zjawisk są: sukcesywne dochodzenie do autarkii i osłabienie systemu demokratycznego, ograniczenie konkurencyjności i swobody gospodarowania, a także wzrost skali korupcji i konsumpcji dochodów⁴. Twórcy tych teorii wskazali także na trzy procesy będące naturalnym następstwem rabunkowej eksploatacji zasobów w postaci: patologicznej formuły sprawowania władzy, której rezultatem jest nieefektywna polityka gospodarcza; braku odporności państwa na wahania koniunktury na rynku obrotów surowcami energetycznymi oraz – wynikających ze skoncentrowania się na eksporcie surowców energetycznych – stagnacji gospodarki, upadku innych branż i uzależnienia importowego⁵.

Zaproponowane podejście jest obarczone kilkoma ograniczeniami w postaci: nieuwzględnienia roli procesu wyczerpywania się eksploatowanych zasobów⁶, specyfiki związku aparat administracyjny – sektor paliwowo-wydobywczy, prawnego statusu firm tego sektora i form własności, a także zdolności do wykreowania i wdrażania polityki zrównoważonego rozwoju gospodarczego⁷. Dopiero uwzględnienie tych uwarunkowań pozwala na pełną prezentację czynników decydujących o sposobie funkcjonowania państwa surowcowego. W odniesieniu do Rosji konieczne jest także wzięcie pod uwagę innych determinantów, zwłaszcza traktowania zasobów surowcowych i polityki eksportowej jako zasadniczego instrumentu stymulującego potęgę państwa oraz specyfiki ich geograficznego ulokowania. Konglomerat tych czynników powoduje,

centralny aparat państwa, a także stała nieefektywność ekonomiczna, wynikająca z możliwości konsumpcyjnych dochodów eksportu surowców i braku szerszych koncepcji rozwojowych (niekiedy wręcz administracyjnego blokowania rozwoju innych sektorów gospodarki) oraz powszechnego utożsamiania kariery zawodowej z dążeniem do wejścia w struktury administracji a nie sfer gospodarczych ze względu na możliwości uzyskania benefitów z renty surowcowej. Szerzej: T.L. Karl, *Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences*, "CDDRL Stanford Working Papers" 2007, No. 80, s. 2–3, http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No_80_Terry_Karl_-_Effects_of_Oil_Development.pdf; *idem*, *The Perils of the Petro-State: Reflections on the Paradox of Plenty*, "Journal of International Affairs" 1999, Vol. 53, No. 1, s. 34–35, https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents [dostęp: 1.12.2019].

⁴ T.L. Friedman, *The First Law of Petropolitics*, "Foreign Policy" 2006, No. 154, s. 28–36, https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman_2006.pdf [dostęp: 1.12.2019].

⁵ R. Ahrend, *How to Sustain Growth in a Resource Based Economy? The Main Concepts and Their Application to the Russian Case?*, "OECD Economics Working Paper" 2006, No. 478, s. 5. doi: 10.2139/ssrn.1010671.

⁶ Proces ten jest zazwyczaj konsekwencją nieekonomicznych form eksploatacji oraz nie stosowania polityki odnawiania zasobów ze względu na brak możliwości prowadzenia badań geologicznych.

⁷ E.R. Larsen, *Escaping the Resource Curse and the Dutch Disease? When and Why Norway Caught up with and Forget ahead of Its Neighbors*, Statistics Norway, "Discussion Paper" 2004, Vol. 377; P. Stevens, *Resource Impact: A Curse or a Blessing? A literature survey*, University of Dundee, Dundee 2003.

że rosyjską koncepcję *petrostate* należy oceniać w kontekście możliwości osiągnięcia statusu „dobrego państwa energetycznego” na wzór Norwegii⁸.

Celem artykułu jest ocena procesu osiągania statusu mocarstwa energetycznego przez Rosję po 2016 r. Przyjęcie powyższej cezury czasowej wynika ze zmiany formy realizacji rosyjskiej polityki energetycznej. We wrześniu 2016 r. zaprzestano prac nad nowelizacją strategii energetycznej, mającej obowiązywać do 2035 r. Znaczna część jej założeń została wkomponowana w nowy dokument pt. Strategia Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r.⁹ (z maja 2017 r.) i uszczegółowiona w przyjętej rok później i – co warto podkreślić – ujawnionej po raz pierwszy od 1999 r. Doktrynie Bezpieczeństwa Energetycznego. W tym samym roku rosyjskie koncerny paliwowo-energetyczne ogłosiły krótkookresowe programy rozwoju (do 2024 r.), wpisujące się w założenia polityki państwa.

Przyjęta do niniejszych rozważań teza wyjściowa to stwierdzenie, że budowa pozycji mocarstwa światowego jest przez Rosję ery Władimira Putina realizowana w oparciu o koncepcję *super-petrostate*. Rywalizacja na globalnym rynku energii, jaką państwo to musiało podjąć od 2017 r., powoduje, że projekt ten wymagał uzupełnienia o procesy modernizacyjne skoncentrowane zarówno w przemyśle paliwowo-energetycznym, jak i w całej rosyjskiej gospodarce. We wdrażanych koncepcjach odnaleźć można elementy pozwalające uznać te działania za politykę zrównoważonego rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem procesów modernizacji przemysłu paliwowo-energetycznego. Tak określona hipoteza robocza została zweryfikowana w procesie badawczym, w którym oceniono możliwość zaadaptowania przyjętych koncepcji i efektywności zastosowanych rozwiązań na szczeblu Federacji oraz w polityce najważniejszych koncernów energetycznych. Założono, że zasadniczym ograniczeniem w procesie realizacji tego celu jest konieczność uzyskania możliwości eksportu przetworzonych nośników energii, wyrobów olejowych i technologii wytwórczych oraz osiągnięcie znacznej poprawy poziomu ekonomizacji energetycznej państwa. Obowiązkowe są: równoległe prowadzenie polityki pobudzania gospodarczego, która została uzależniona od dochodów generowanych przez sektor paliwowo-wydobywczy, zdolność rosyjskiej gospodarki do absorpcji zastosowanych rozwiązań modernizacyjno-innowacyjnych oraz realność wdrażanych programów rozwojowych przez wiodące koncerny paliwowo-energetyczne. Zostały one oparte o dwa założenia, tj. o skalę eksportu nie niższą niż 3% w stosunku do 2017 r. i cenę detaliczną baryłki ropy na poziomie 75 USD.

⁸ Autor świadomie nie uwzględnia pozycji USA i Kanady, ponieważ w polityce amerykańskiej dominuje eksport gazu wydobywanego z łupków, a w Kanadzie zasadniczym problemem są ekologiczne konsekwencje wydobywania. Są to więc czynniki nieobecne w rosyjskiej polityce eksploatacji zasobów.

⁹ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 Об экономической политике Российской Федерации. Стратегия на период до 2030 года, <http://kremlin.ru/acts/bank/41921> [dostęp: 1.12.2019].

W opracowaniu zastosowano ujęcie krytyczne, problemowe, uwzględniające specyfikę działania wybranych, istotnych z punktu widzenia podjętego problemu badawczego, graczy. Wykorzystano głównie metody badawcze, takie jak: metoda analityczno-opisowa, czynnikowa oraz analizy zawartości. Bazą materiałową publikacją są głównie rosyjskie dokumenty o charakterze strategii średniookresowych oraz programy rozwojowe koncernów energetycznych. Kwestie teorii państwa surowcowego omówiono na bazie publikacji ekonomicznych, odnoszących się do specyfiki funkcjonowania państw surowcowych.

Kształtowanie się rosyjskiej koncepcji dobrego państwa surowcowego

Kreując od 1999 r. na nowo politykę energetyczną, rosyjscy politycy skupieni wokół Putina założyli, że potencjał surowcowy i zdolności eksportowe pozwolą zarówno na uruchomienie procesów modernizacyjnych państwa, jak i na współkształtowanie ładu międzynarodowego w świecie wielobiegunowym¹⁰. Za swoisty „wzorzec” uznano założenia norweskiej polityki energetycznej, zwłaszcza w odniesieniu do tworzenia państwowego monopolu w zakresie poszukiwania, wydobywania i eksportu surowców¹¹ oraz określenia zasad prowadzenia polityki wydobywczej i eksportowej, która:

- przewidywała pełną kontrolę państwa nad sposobem eksploatacji złóż, obejmującą także udział w procesach decyzyjnych na wszystkich etapach prowadzonych przedsięwzięć i poziomach funkcjonowania branży paliwo-wydobywczej;
- określiła sposób wykorzystania zasobów surowcowych, który powinien prowadzić do rozwoju silnego przemysłu energetycznego i zapewnić niezależność energetyczną państwa, a docelowo umożliwić kształtowanie polityki zagranicznej Norwegii zgodnie z jej interesami;
- wprowadziła zasadę, że działalność koncernów paliwowych nie może utrudniać funkcjonowania innych sfer gospodarki (niwelowanie zagrożenia wystąpienia choroby holenderskiej) oraz tworzyć zagrożeń środowiskowych;
- uznawała, że wydobywane surowce energetyczne stanowią instrument polityki państwa, a ich eksport warunkowany jest względami społeczno-gospodarczymi;
- przyznawała państwu monopol na reprezentowanie interesów handlowych związanych z obrotem surowców energetycznych na rynku

¹⁰ F. Hill, *Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival*, The Foreign Policy Centre, London 2004, s. 2–3.

¹¹ Monopol na tego rodzaju działalność gospodarczą posiadały do 2007 r. dwie państwowe firmy: Statoil oraz Norsk Hydro. Od tego roku, na skutek oceny przeobrażeń na światowych rynkach oraz przyjętej koncepcji ekspansji eksportowej, Statoil wchłonął część paliwową koncernu Norsk Hydro.

krajowym i międzynarodowym (za pomocą państwowych przedstawicielstw i firm);

- określała, że obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki zrównoważonego rozwoju ze szczególnym uwzględnieniem obszarów północnej części kraju i niwelowania środowiskowych skutków wydobycia surowców;
- wprowadzała zasadę, że proces wydobycia ropy winien zakładać wykorzystanie gospodarcze złóż gazu¹².

Natomiast niezrealizowanym i niemożliwym do zastosowania w praktyce w rosyjskich warunkach jest kolejny obszar norweskiej polityki surowcowej, jakim jest wykorzystywanie na potrzeby krajowe innych nośników energii¹³ oraz racjonalna polityka wydobycia surowców kopalnianych¹⁴. Tym niemniej założenia te, zwłaszcza dotyczące wykorzystania eksportu węglowodorów do osiągania żywotnych interesów państwa oraz kreowania procesów rozwojowych, stały się podstawą rosyjskiej polityki ery Putina. Tezy takie zawarto w dwóch średnio-okresowych strategiach rozwoju państwa, powszechnie określanych jako Rosja 2010 i Rosja 2020¹⁵ oraz w kolejnych strategiach energetycznych.

Podjęto także próby implementacji rozwiązań dotyczących sektora paliwowo-energetycznego, a pierwszą decyzją była konsolidacja tego sektora. Zakładała ona stworzenie (na wzór norweski) kilku koncernów energetycznych, w których centralne władze administracyjne zachowują prawo do kreowania ściśle powiązanych z polityką państwa koncepcji rozwojowych. *Novum* w odniesieniu do standardowych rozwiązań jest zastąpienie idei posiadania przez państwo pakietu kontrolnego akcji przez dominację rosyjskiego interesu nad interesem firmy¹⁶. Rosja miała posiadać zdolność do zarządzania holdingiem na poziomie strategicznym, m.in. poprzez wpływ na obsadę kluczowych stanowisk zarządczych. Miało to pozwalać na osiąganie celów strategicznych państwa, także poprzez wymuszanie określonych działań holdingu. Natomiast zarządy holdingów zachowywały sporą autonomię w zakresie działań operacyjnych i podejmowania

¹² R.M. Czarny, *Dynamika zmian energetyki Królestwa Norwegii*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1, s. 94–96.

¹³ Wdrożenie tego rozwiązania pozwoliło państwu norweskiemu na uzyskanie (w 2013 r.) dodatniego bilansu energetycznego. Zasadniczym paliwem energetycznym stały się odnawialne źródła energii (zwłaszcza energia wodna), które zapewniają aż 97% zaopatrzenia dla odbiorców indywidualnych i przedsiębiorstw. Zob. *Electricity, January 2016*, za: *ibidem*, s. 96–98.

¹⁴ Skonstruowana w ten sposób norweska polityka energetyczna pozwala na eksport ponad 80% wydobywanych węglowodorów i technologii wydobywczyczych do państw surowcowych nieposiadających własnych rozwiązań technologicznych oraz uzyskanie środków na wsparcie i rozwój innych sektorów gospodarki.

¹⁵ Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 года (Стратегия 2010), Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика (Стратегия-2020).

¹⁶ M.I. Goldmann, *Petrostate. Putin, Power, and the New Russia*, Oxford University Press, New York 2008, s. 99.

decyzji finansowych. Warunkiem stawianym przez władze państwowe było podjęcie ekspansji na ryki zewnętrzne zgodnie z rosyjskimi założeniami strategicznymi. W ich gestii miały pozostać także formy konsolidacji na tych rynkach czy kooperacji z innymi graczami ekonomicznymi¹⁷. Koncepcja ta musiała ulec istotnej modyfikacji, jaką zapoczątkowano na przełomie 2016 i 2017 r. Była ona konsekwencją nieuwzględnienia skutków oddziaływania trzech procesów: wzrostu znaczenia Chin jako partnera w rosyjskiej polityce przerobu i eksportu nośników energii oraz wyrobów olejowych; konieczności eksploatacji i przerobu surowców pozyskiwanych ze złóż znajdujących się w regionach praktycznie pozbawionych niezbędnej infrastruktury technicznej i słabo zurbanizowanych oraz eksportu gazu LNG przez Stany Zjednoczone. Ich wpływ spowodował konieczność nie tyle zmian, co zarzucenia obowiązującego w polityce energetycznej podejścia w postaci pozyskiwania nowych kontraktów eksportowych i wzrostu wydobywania¹⁸. W efekcie wstrzymano prace nad praktycznie gotową, nową wersją strategii ekonomicznej i przestano stwarzać pozory realizacji założeń strategii Rosja 2020, a za wiodący dokument uznano Strategię Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r.¹⁹

Idea mocarstwa energetycznego w rosyjskich strategiach polityczno-gospodarczych na lata 2018–2025

Formalnie rzecz ujmując Strategia Bezpieczeństwa Ekonomicznego Federacji Rosyjskiej do 2030 r. jest strategią operacyjną, ale jej treść powoduje, że należy ją uznać za średniookresową strategię rozwoju społeczno-gospodarczego lub wręcz za horyzontalną strategię państwową. Świadczy o tym fakt, że do osiągnięcia jej celów wykorzystuje się zapisy wcześniejszych strategii sektorowych, zwłaszcza transportowej, morskiej i bezpieczeństwa. W dokumencie tym założono, że Rosja prowadzić będzie skoordynowaną wzajemnie politykę rozwoju

¹⁷ R. Uberman, *Własność państwowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego*, „Polityka Energetyczna” 2011, t. 14, z. 1, s. 55.

¹⁸ Jeszcze w przygotowanym w pierwszej połowie 2016 r. nowym wariantcie strategii energetycznej za zasadniczą przesłankę dla koncepcji rozwoju sektora wydobywczego uznano zwiększenie efektywności wydobywania podstawowych surowców mineralnych (ropy naftowej, gazu ziemnego, węgla koksowego i uranu). Jedynym *novum* była teza, że celem rozwoju tej branży jest nie tylko zwiększenie wydobywania, ale przede wszystkim powiązanie jego poziomu z procesem reprodukcji surowców oraz równoległe wdrażanie skorelowanych wzajemnie federalnych programów rozwoju poszczególnych przemysłów rosyjskiego kompleksu paliwowo-energetycznego. Podkreślić także należy, że w dokumencie uwzględniono rolę wahań koniunktury i spadku poziomu zapotrzebowania na rosyjski gaz ziemny oraz brak instrumentarium oddziaływania na globalne rynki w celu niwelowania tych procesów. Энергетическая стратегия России на период до 2035 года (проект), <https://minenergo.gov.ru/node/1920> [dostęp: 1.12.2019].

¹⁹ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017..., *op. cit.*

gospodarczo-społeczny oraz ekspansję polityczno-ekonomiczną przy wykorzystaniu zasadniczego środka, jakim jest eksport surowców kopalnianych i wyrobów olejowych. Konceptję tę określić można mianem idei osiągnięcia statusu supermocarstwa energetycznego, którego międzynarodową pozycję sankcjonuje zarówno udział w globalnym obrocie, jak i odporność ekonomiczno-polityczna na wahania koniunktury na tym rynku. Przyjęto również, że cel ten ma być osiągnięty w dwóch etapach: w latach 2018–2022 z ewentualnym wydłużeniem horyzontu czasowego do 2024 r. oraz w okresie 2022 (2025) – 2030.

W pierwszy etapie celem jest uzyskanie możliwości do produkcji i eksportu nowych produktów oraz zmniejszenie uwarunkowań obniżających efektywność sektora paliwowo-energetycznego. Z tego względu zakres działań prorozwojowych jest ograniczony. Skupiono się na dążeniu do zapewnienia stabilności ekonomiczno-finansowej państwa poprzez zredukowanie energochłonności rodzimego przemysłu i poszerzenie zdolności eksportowych. Tym samym niezwykle istotna dla realizacji projektów rozwojowych kwestia jaką jest modernizacja systemów wydobywczych i przesyłowych, została uznana za zadanie drugoplanowe. Nie rozpatrywano w ogóle uruchomienia procesów zrównoważonego rozwoju kraju, a kwestie społeczne zostały wręcz podporządkowane celom ekonomicznym, co zdeterminowało cele średniookresowe. Zasadnicze priorytety polityki społeczno-gospodarczej w tej koncepcji to zmniejszenie poziomu energochłonności, podjęcie inwestycji rozwojowych oraz wdrożenie niezbędnych procesów modernizacyjnych w wybranych sektorach gospodarki²⁰. Ich osiągnięcie determinuje sposoby poszerzenia możliwości wytwórczych przemysłu paliwowego, który docelowo miał zwiększyć moce przerobowe wyrobów olejowych, paliwa gazowego i lekkiego oleju opałowego o ok. 45–50%, a gazu skroplonego o 30%. Inwestycje te przybrały jednak charakter działań punktowych, skoncentrowanych na wybranych elementach infrastruktury wydobywczej i energetycznej. Po zostały najważniejsze przyjęte cele średniookresowe to:

- stworzenie ponadregionalnych systemów transportowych i przesyłowych umożliwiających eksport technologii, przetworzonych nośników energii i wyrobów nieolejowych;
- uzyskanie możliwości ekspansji na rynki BRICS-u i Szanghajskiej Organizacji Współpracy;
- usankcjonowanie rosyjskich uprawnień do prowadzenia nieskrępowanej aktywności gospodarczej w wybranych rejonach globu (w Arktyce, regionie kaspijsko-czarnomorskim, bałtyckim i śródziemnomorskim)²¹.

Natomiast cel drugiego etapu określono stosunkowo enigmatycznie, stwierdzając, że ma nim być „wdrożenie działań neutralizujących wezwania oraz zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego”²². Sformułowano je w Doktrynie

²⁰ *Ibidem*, pkt. 14–15.

²¹ *Ibidem*, pkt. 24.

²² *Ibidem*, pkt. 32.2.

Bezpieczeństwa Energetycznego z 19 maja 2019 r.²³, wskazując równocześnie na konieczność realizacji programów pozwalających na:

- rozbudowę systemu produkcji i dostaw energii w tzw. układzie rozproszonym²⁴, postrzeganą przede wszystkim jako element modernizacji kompleksów energetycznych;
- zwiększenie możliwości dostaw na rynek wewnętrzny oraz produkcji i przetwarzania zasobów energetycznych w celu zaspokojenia popytu krajowego, przy równoczesnym uwzględnieniu możliwości reprodukcji rezerw surowcowych;
- wkomponowanie przedsięwzięć energetycznych w procesy kreowania zrównoważonego rozwoju, uwzględniającego także kwestie ekologiczne, ochrony środowiska oraz rozwoju społecznego²⁵.

Doktryna wypełnia dwie funkcje – jej treść jest uszczegółowieniem zawartej w Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego wizji przeobrażeń sektora paliwowo-energetycznego oraz poszerzeniem zakresu opartych na inwestycjach w ten sektor procesów zrównoważonego rozwoju. Dokument wskazuje jednocześnie zadania dla poszczególnych koncernów sektora paliwowo-energetycznego²⁶. Przyjętym celem strategicznym – co jest tożsame z zapisami zarówno w Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego, jak i w poprzedzających ją założeniach strategii energetycznej z 2015 r. – jest ochrona rosyjskich interesów polityczno-gospodarczych poprzez wykorzystanie potencjału przemysłu paliwowo-energetycznego²⁷. W praktyce cel ten można określić jako uzyskanie statusu nowoczesnego

²³ Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации, pkt. 12–14 i 16–20, <https://minenergo.gov.ru/node/14766> [dostęp: 1.12.2019].

²⁴ Energetyka rozproszona jest formą wytwarzania energii elektrycznej, ciepła, a także paliw płynnych, przez małe jednostki lub obiekty wytwórcze, przeznaczonych do ich lokalnego wykorzystania. Instalacje są podłączane do sieci rozdzielczych lub tworzonych lokalnych sieci energetycznych albo do ogólnokrajowych sieci energetycznych do 100 kV. Pojęciem energetyki rozproszonej określa się technologie, które do produkcji energii elektrycznej i ciepłej wykorzystują paliwa kopalne (również w procesach skojarzonych, takich jak: kogeneracja, trigeneracja czy poligeneracja) oraz technologie OZE (kolektory słoneczne, energia geotermiczna, MEW, turbiny wiatrowe, biogazownie, spalanie biomasy, fotowoltaika). Sieci energii rozproszonej mogą tworzyć prokonsumenci energii i kooperatywy energetyczne (osoba/ instytucja/spółdzielnia wytwarzająca energię na własne potrzeby, nadwyżki sprzedając do sieci energetycznych) lub władze lokalne.

²⁵ Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, cz. III, pkt 3.7.

²⁶ Doktryna dookreśliła i rozwinęła część zapisów: Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego do 2030 r., strategii rozwoju naukowego i technologicznego oraz założeń polityki w dziedzinie bezpieczeństwa przemysłowego do 2025 r. *Ibidem*, pkt. I.3.

²⁷ Bezpieczeństwo energetyczne zdefiniowano w tym dokumencie jako „[...] poziom ochrony gospodarki i społeczeństwa przed występującymi w sektorze energetycznym zagrożeniami bezpieczeństwa, poprzez spełnienie wymogów dotyczących dostaw paliwa i energii dla konsumentów [krajowych – przyp. PM], a także wypełnienie kontraktów eksportowych i zobowiązań międzynarodowych Federacji Rosyjskiej”, *ibidem*, pkt. A.

super-petrostate, zdolnego do zdominowania rynków zbytu, oraz osiągnięcie zdolności produkcyjnych w obszarach wpływających na bezpieczeństwo energetyczne Rosji. Za takowe uznano zwłaszcza elementy wyposażenia elektrowni gazowych i ich rozbudowę²⁸ oraz poszerzenie dostępności rodzimej energii elektrycznej na terytorium kraju. Natomiast za procesy niwelujące możliwość osiągnięcia tego celu uznano konglomerat uwarunkowań międzynarodowych i wewnętrznych, głównie: opóźnienia w procesie modernizacji gospodarki i ograniczania jej energochłonności; spowolnienie wzrostu światowego zapotrzebowania na energię i zmianę jego struktury (w tym zastąpienie produktów naftowych innymi rodzajami nośników energii); prowadzenie przez państwa rozwiniętej polityki energooszczędności i efektywności energetycznej oraz zmianę międzynarodowych ram regulacyjnych w dziedzinie energii i przeobrażeń na światowych rynkach energii, prowadzących do wzmocnienia pozycji konsumentów²⁹.

Oceny te wykorzystano do kolejnej redefinicji polityki gospodarczej, której założenia dostosowano do negatywnego scenariusza wspomnianej Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego. Większość przedsięwzięć niwelujących niekorzystne tendencje w gospodarce zamierzano prowadzić w ramach polityki energetycznej. Za nowe cele strategiczne uznano: sukcesywne ograniczenie importu technologii dla sektora paliwowo-energetycznego, zaspokojenie potrzeb energetycznych kraju oraz wykorzystanie importu do Unii Europejskiej, Wspólnoty Niepodległych Państw oraz regionu Azji i Pacyfiku jako instrumentu pozwalającego na uzyskanie statusu supermocarstwa energetycznego, postrzeganego w kategoriach najważniejszego gwaranta globalnego bezpieczeństwa energetycznego, a także na zwiększenie dochodów państwa³⁰. Zamierzano je osiągnąć poprzez stopniowe wdrożenie stosownych inwestycji w sektorze paliwowo-energetycznym oraz koncentrując się na określonych sferach tego sektora.

Ocena możliwości osiągnięcia celów strategicznych Strategii Bezpieczeństwa Ekonomicznego i Doktryny Bezpieczeństwa Energetycznego na lata 2019–2025

Skala wdrożonych w okresie 2012–2018 rozwiązań gospodarczych pozwala na postawienie tezy, że celem długofalowym na lata 2019–2030 pozostanie dążenie do uzyskania przez rosyjski przemysł paliwowo-energetyczny zdolności do zmiany struktury produkcji oraz pozyskania nowych rynków zbytu. Podstawowym środkiem do ich opanowania ma być nie cena, ale rodzaj oferowanych produktów, głównie oleju napędowego i innych wyrobów olejowych oraz LNG

²⁸ А. Новак, *Новая доктрина энергобезопасности России предусматривает импортозамещение технологий ТЭК*, Вести. Экономика, 29 ноября 2018 года.

²⁹ Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, pkt.8.

³⁰ А. Новак, *op. cit.*

i kondensatu gazowego. Przemysł paliwowo-energetyczny w dalszym ciągu ma pozostać kreatorem działań prorozwojowych w sferze społecznej. Za priorytetowe inwestycje wciąż uznawane będą te projekty, które umożliwią wkomponowanie rosyjskich celów strategicznych w kształt polityk energetycznych najistotniejszych importerów. Decyzja, że nowymi rynkami zbytu mają być kraje Azji i Pacyfiku, a podstawowym towarem eksportowym gaz skroplony, określiła zakres przedsięwzięć w wymiarach średnio- i krótkookresowym. Ze względów politycznych oraz w celu uzyskania funduszy na realizację przyjętych projektów rozwojowych, najważniejszymi inwestycyjnymi pozostaną systemy przesyłowe Nord Stream 2, Siła Syberii 2, Vankor-Pur Pe i ewentualnie South Stream³¹.

Za możliwe rozwiązanie uznać należy podjęcie inwestycji umożliwiających eksploatację zasobów arktycznego szelfu kontynentalnego, ale i te działania będą miały o wiele większe znaczenie polityczne niż gospodarcze. Istotnym długofalowym celem rosyjskiej polityki energetycznej będzie także niwelowanie skali eksportu nowych producentów oraz rosnącego znaczenia węglowodorów ze złóż nietradycyjnych i odnawialnych źródeł energii. Podejmowane będą także próby uzyskania wpływu na mechanizmy ustalania cen i regulacji światowych rynków energetycznych³². Mogą być też prowadzone działania ukierunkowane na włączenie rosyjskich przedsiębiorstw w inwestycje energetyczne w wybranych państwach (na wzór aktywności w Turcji, Egipcie i Iranie przy instalacjach jądrowych) i szersze wykorzystywanie doświadczeń niemieckich (jak budowa gazowych bloków energetycznych). Realizowane będą także przedsięwzięcia mające zapewnić zrównoważony rozwój społeczno-ekonomiczny: poszerzanie gamy wykorzystywanych źródeł energii (zwłaszcza w regionach, gdzie występują jej deficyty) oraz zapewnienie ciągłości jej dostaw i stabilności cen na poziomie odpowiadającym możliwościom nabywczym społeczeństwa³³.

Opierając się na powyższych założeniach przyjąć należy, że zmianie ulegnie zarówno zakres, jak i okres realizacji harmonogramu przyjętego w powyższych dokumentach strategicznych. Wdrażany będzie wariant negatywny scenariusza określonego w Strategii Bezpieczeństwa Energetycznego, a okres przygotowawczy zostanie przesunięty o dwa lata, czyli do 2022 r. W drugim etapie, czyli w latach 2022–2030 najważniejszym celem średniookresowym będzie

³¹ Formalnie projekt South Stream jest zarzucony, ale może być realizowany wyłącznie z powodów politycznych, m.in. w celu wykorzystania faktu zaangażowania się w jego budowę grupy państw z południowej Europy.

³² Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216..., *op. cit.*, cz. II, pkt. 5.

³³ Za jeden z czynników umożliwiających zrównoważony rozwój społeczny uznano zapewnienie niezakłóconych dostaw energii na poziomie umożliwiającym indywidualnym odbiorcom wykorzystywanie ich w pełni. Projekt zakładał sztuczne utrzymanie ceny energii, która do 2035 r. dla detalicznego odbiorcy indywidualnego miała wynieść 0,09–0,10 USD za 1 kWh wg kursu z 2010 r. Rozwiązanie to miało obniżyć koszt wydatków gospodarstw domowych na paliwa i energię elektryczną do poziomu 7% dochodów.

sukcesywne zwiększanie elastyczności eksportowej. Będzie on osiągnany poprzez uzyskiwanie dostępu do kolejnych rynków oraz rozbudowę sieci przesyłowych i terminali paliwowych, w tym umożliwiających transport LNG. W okresie tym zasadniczymi inwestycjami będą:

- przedsięwzięcia pozwalające na przesył gazu przez dwie nitki rurociągu Siła Syberii³⁴;
- projekty umożliwiające pełne wykorzystanie Amurskiego Zakładu Przetwórstwa Gazu w Biełogorsku i realizowane w nim inwestycje³⁵;
- rozbudowa infrastruktury do eksportu LNG na Półwyspie Jamalskim i Sachalinie³⁶.

Kolejnym celem średniookresowym pozostanie uzyskanie możliwości eksportu oleju opałowego oraz energii elektrycznej do państw WNP i Azji kontynentalnej. Jego osiągnięcie uzależnione jest przez czynniki *stricte* polityczne. Przede wszystkim Rosja musi uznać Chiny nie tylko za importera, ale także za państwo tranzytowe, co powoduje, że budowa sieci odbiorców musi uwzględnić również interesy strategiczne Pekinu. Warunkiem uzyskania możliwości eksportu energii oraz nieprzetworzonych surowców energetycznych jest także utrzymanie dotychczasowych form współpracy z Turcją i Kazachstanem. Celem rosyjskiej polityki wobec państwa tureckiego jest uzyskanie akceptacji dla rosyjskiej aktywności na obszarze śródziemnomorsko-czarnomorskim, zwłaszcza formuły energetycznego wiązania tego regionu³⁷. Jest on osiągnany poprzez angażowanie się w rozbudowę tureckiego przemysłu energetycznego w postaci eksportu technologii oraz współpracę w zakresie budowy elektrowni jądrowych. Kazachstan natomiast postrzegany jest jako państwo, które współtworzy wraz z Rosją kooperację energetyczną krajów WNP. Jego pozycja wynika z przekonania rosyjskich strategów i polityków, że bez udziału Astany niemożliwe jest funkcjonowanie Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej, a co

³⁴ Gazociąg Siła Syberii (tzw. Projekt Altaj) to projekt przesyłu gazu do Chin przez Nowosybirsk i granice rosyjsko-chińską między Kazachstanem a Mongolią. W 2024 r. gazociąg ma osiągnąć zdolność do przesyłu 38 mld m³ gazu rocznie. Natomiast w maju 2020 r. Gazprom ogłosił, że na polecenie prezydenta Putina podjął prace projektowe i analizę opłacalności budowy gazociągu Siła Syberii 2. Docelowo ma on mieć przepustowość pozwalającą na przesył 50 mld m³ gazu do Chin przez Mongolię. Rozwiązanie to zakłada budowę systemu transportowego przez Irkuck i Ułan-Bator. Dodatkowo umożliwia ono rozbudowę systemu dostaw gazu we wschodniej części państwa oraz wykorzystanie już eksploatowanych złóż, z których gaz kierowano do Europy. Przewidywany czas budowy to 6 lat, co powoduje, że Siła Syberii może zostać oddana do użytku w 2030 r.

³⁵ Będzie to największy zakład przetwórstwa gazu w Rosji o mocy 42 mld m³ gazu rocznie. Docelowo w ciągu roku będzie także produkował 60 mln m³ helu.

³⁶ Obecnie największymi odbiorcami gazu skroplonego są Japonia i Korea Południowa. Większe możliwości eksportowe mają zapewnić terminale gazowe Jamał LNG, Władywostok LNG i Sachalin LNG.

³⁷ Rosja osiąga ten cel poprzez budowę na terytoriach tamtejszych państw infrastruktury magazynowo-przesyłowej.

za tym idzie – wspólnej przestrzeni energetycznej. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na status Kazachstanu jest stanowisko Chin wobec poziomu importu gazu z Rosji i Azji Centralnej oraz współzależności pomiędzy obydwooma kierunkami sprowadzania tego surowca.

Wynikająca z tych uwarunkowań formuła kooperacji w ramach przestrzeni energetycznej WNP nadal obejmować będzie takie obszary, jak wydobywanie i eksport ropy naftowej, gazu ziemnego i węgla oraz obrót produktami naftowymi i energią elektryczną. Dla Rosji oprócz tej ostatniej, priorytetem będzie obrót produktami przetworzonymi, w zamian za co pozostałe państwa WNP będą mogły zwiększyć swój udział w eksporcie surowców energetycznych. Warunkiem, który determinuje to rozwiązanie, jest ich przesył istniejącymi systemami transportowymi. Pozwoli on na kontrolę skali eksportu oraz poszerzenie integracji gospodarczej tych państw. Przeobrażeniu ulegnie także wizja rozwoju holdingów energetycznych, która wynikać będzie ze zmian prowadzonej polityki ekspansji i rozwoju ekonomicznego. Najważniejsze holdingi gazowe – Gazprom i Novatek – pełnić będą odmienną, ale uzupełniającą się wzajemnie rolę. Gazprom w ramach rosyjskiej polityki energetycznej będzie odgrywał rolę kreatora wewnętrznej polityki energetycznej i firmy kooperującej z państwami WNP oraz bezpośrednimi, największymi odbiorcami w obszarze Eurazji (UE i ChRL). W konsekwencji jego inwestycje zostaną skoncentrowane na rozwoju zdolności przesyłowych gazu ziemnego, a w mniejszym stopniu na wykorzystaniu możliwości eksportu gazu LNG i ropy naftowej. Nową i istotną formą aktywności gospodarczej holdingu będzie obrót energią elektryczną i ciepłą na rynku wewnętrznym oraz w wymiarze transgranicznym³⁸.

Z kolei rolę Novateku w planach ekspansji energetycznej będzie wykorzystanie możliwości dostaw drogą morską, co jest konsekwencją analiz dotyczących zapotrzebowania na nośniki energetyczne u tzw. nowych partnerów oraz ocen możliwości eksploatacyjnych złóż ulokowanych w zlewisku Oceanu Arktycznego. Dokonane analizy zapotrzebowania surowcowego przewidują, że w perspektywie 2035 r. wzrost zapotrzebowania na nośniki energii w samych Chinach wyniesie ok. 41% w stosunku do poziomu importu z 2017 r., a wzrost zapotrzebowania na gaz LNG u nowych partnerów – 17% (Korea Płd. i Indie). Najbardziej chłonnym rynkiem zbytu w opinii rosyjskich analityków będzie

³⁸ Gazprom nie prowadzi znaczących inwestycji w zakresie budowy dużych instalacji LNG. Trzy projekty, takie jak budowa Bałtyckiego i Władywostockiego LNG oraz trzeciej linii produkcyjnej w instalacji Sachalin 2 nie są w praktyce realizowane. Natomiast rozwijana jest sukcesywnie sieć małych terminali LNG na obszarze Federacji. Są to projekty ulokowane w Obwodzie Leningradzkim (Pskowie o mocy produkcyjnej 23 tys. ton rocznie i Kingiseppie 10 tys. ton rocznie), w Republice Karelii (Pietrozawodsk o mocy produkcyjnej 100 tys. ton rocznie) oraz Obwodzie Kaliningradzkim. Przeznaczone są do prowadzenia obrotu transgranicznego, ale mogą być wykorzystane w obrocie wewnętrznym. Wyjątkiem jest terminal w Kaliningradzie, który przede wszystkim ma uniezależnić energetycznie Obwód Kaliningradzki.

Pakistan, którego zapotrzebowanie na import gazu oceniono na 48% w stosunku do poziomu importu z 2017 r.³⁹

W obszarze wydobycia, eksportu i przerobu ropy naftowej monopolistą pozostanie Rosneft, ale istotną rolę odgrywać będzie także Gazprom Neft (marginalną natomiast Lukoil). W polityce tych koncernów również wystąpi pewna specjalizacja. Gazprom Neft będzie koncentrował się głównie na wydobyciu i eksporcie ropy naftowej. Dla Rosneftu priorytetem będzie ekspansja eksportowa i inwestycje w systemy przerobu i magazynowania surowca oraz jego przetworów. Firma ma usankcjonować swoją pozycję na lokalnych rynkach⁴⁰. Miejscem ekspansji staną się natomiast państwa-producenci nieposiadający możliwości przerobu surowca. Centralnym punktem w tym planie jest Egipt i prowadzony w nim program Zohr⁴¹. Polityka ekspansji surowcowej w działaniach koncernu to inwestycje w złoża oraz eksport surowca i przetworzonych wyrobów olejowych. W przeciwieństwie do Gazpromu polityka ta jest bezpośrednio skorelowana z rosyjskimi celami politycznymi, zwłaszcza wobec państw uznanych za strategicznych partnerów. Aktywność Rosneftu jest ulokowana w obszarach uznawanych za istotne regiony dla rosyjskiej koncepcji mocarstwa globalnego. Stanowią ją: środkowa i południowa Ameryka (Wenezuela, Kuba, Brazylia), region Zatoki Perskiej, gdzie zawarto porozumienia biznesowe z Arabią Saudyjską, Iranem – co jest ciekawym rozwiązaniem w kontekście sojuszy politycznych – oraz z Egiptem, a także region Azji Południowo-Wschodniej, w którym wiodącymi partnerami są Indie i Indonezja. W Ameryce Środkowej polityka koncernu to w praktyce subsydiowanie reżimów państw sojuszniczych oraz zakup mniejszościowych udziałów w brazylijskich firmach specjalizujących się w poszukiwaniu złóż węglowodorów⁴². Kooperacja z państwami Zatoki Perskiej będzie natomiast prowadzona w całości pod auspicjami rosyjskich władz centralnych, co potwierdzają umowy z lat 2018–2019⁴³.

³⁹ *Стратегический ресурс, один отчет ПАО «Газпром» на 2018 часов*, s. 72–73, <https://www.gazprom.ru/f/posts/01/851439/gazprom-annual-report-2018-ru.pdf> [dostęp: 1.12.2019].

⁴⁰ Obecnie Rosneft prowadzi działalność gospodarczą w 25 państwach, posiadając na ich obszarze udziały w 5 rafineriach oraz będąc właścicielem 64 magazynów ropy i 5244 stacji benzynowych. Zob. Роснефть, *Утверждение Годового Отчета Общества*, Санкт-Петербург, 4 июня 2019, s. 2–8. https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation_gosa2019.pdf [dostęp: 1.12.2019].

⁴¹ Pole Zohr zakupiono za kwotę 1,125 mld USD, a planowane inwestycje to kolejne 2 mld USD. Zob. E.C. Chow, A.J. Stanley, *Russia's National Oil Champion Goes Global*, CSIS Briefs, 22.02.2018, s. 6–7, <https://www.csis.org/analysis/russias-national-oil-champion-goes-global> [dostęp: 1.12.2019].

⁴² Podobną politykę zastosowano w Mozambiku i Angoli, natomiast w Indiach, Indonezji i Pakistanie formą ekspansji jest przejęcie kompleksów rafineryjnych.

⁴³ Rosneft jako partner realizuje saudyjsko-rosyjską umowę międzyrządową o stworzeniu wspólnego funduszu inwestycyjnego w wysokości 1 mld USD. W portfelu zamówień tego funduszu ma znaleźć się m.in. projekt kompleksu rafineryjno-petrochemicznego budowanego przez saudyjskie spółki Aramco i Saudi Basic Industries Corporation (SABIC). Zob. mb, *Rosja i Arabia*

W sferze inwestycyjnej ekspansja Rosniefu koncentrować się będzie na Iranie i Iraku, wraz z Autonomią Kurdystanu, i Turcji⁴⁴. Znaczne inwestycje prowadzone są również w Egipcie, Indiach i Indonezji. W państwach tych przerabiana będzie ropa wydobywana ze złóż koncernu zlokalizowanych w państwach Zatoki Perskiej i Egipcie oraz ewentualnie z Wenezueli⁴⁵.

W polityce ekspansji i sankcjonowania pozycji międzynarodowej nadal szczególną rolę odgrywać będzie Rosatom, który równocześnie poszerzy skalę zaangażowania na obszarze Federacji. Poziom wytwarzanej przez koncern energii elektrycznej na rynku wewnętrznym w 2030 r. ma osiągnąć 25–30%. Jej istotną częścią jest budowa i eksploatacja pływających elektrowni jądrowych i lodolamaczy z napędem jądrowym. Elektrownie te będą wykorzystywane w paśmie wybrzeża kraju nieobjętego zasięgiem JSE i w regionach nieopłacalnej budowy konwencjonalnych elektrowni, zwłaszcza północno-wschodniej części Federacji i w strefie arktycznej⁴⁶.

Zaangażowanie w rozwój energetyki jądrowej na obszarze Rosji traktować należy jako istotny element wdrażanej polityki energetycznej, ale dużo ważniejszym celem postawionym przez rosyjskie władze Rosatomowi jest poszerzenie skali ekspansji zewnętrznej. Utrzymana, a wręcz promowana będzie dotychczasowa formuła wspierania inwestycji holdingu w postaci realizacji kompleksowych projektów energetyki jądrowej, obejmujących budowę samej elektrowni, dostarczenie paliwa i jej demontaż do realizacji własnych interesów politycznych i ekonomicznych. Działania te nadal będą prowadzone w dwóch formach – kompleksowej realizacji elektrowni jądrowych oraz dokonywanym pośrednio (poprzez przejęcie firm lub pakietów ich akcji) zakupie złóż uranu⁴⁷. Natomiast polityka ekspansji w zakresie inwestycji w jądrową infrastrukturę

Saudyjska pogłębia współpracę w sektorze naftowym, TVN24bis, 15.06.2018, <https://tvn24bis.pl/ze-swiata,75/rosja-i-arabia-saudyjska-poglebia-wspolprace-w-sektorze-naftowym,845564.html> [dostęp: 1.12.2019].

⁴⁴ Najważniejsze inwestycje to przejęcie systemów przesyłowych z prowincji Kirkut do Turcji: gazociągu o przepustowości 30 mld m³ oraz dwóch nitek – istniejącej i budowanej – ropociągu Kirkut–Ceyhan. Istniejąca nitka ma przepustowość 950 tys. baryłek dziennie, a powstająca osiągnie zdolność do przesyłu 300 tys. baryłek dziennie.

⁴⁵ E.C. Chow, A.J. Stanley, *op. cit.*

⁴⁶ Pływające elektrownie jądrowe są udoskonaloną wersją działającego prototypu Akademik Łomonosow. Pod względem konstrukcyjnym jest to w praktyce pływająca platforma o długości ponad 140 m i wyporności 21 500 DWT. Na jej pokładzie zainstalowano dwa reaktory o łącznej mocy 75 MWe, co pozwala na zasilanie energią obszarów zamieszkiwanych przez 200 tys. osób. Jej żywotność określono na 38 lat w trzech 12-letnich interwałach czasowych przerywanych remontami.

⁴⁷ Klasycznym działaniem Rosatomu w tej formule było przejęcie kanadyjskiej firmy Uranium One. W pierwszym etapie (2019 r.) nabyto 17% jej akcji. W rok później zakupiono 51%, oferując w zamian m.in. dostęp do złóż uranu w Kazachstanie, a w 2013 r., wykorzystując status większościowego udziałowca, Rosatom wymusił sprzedaż pozostałych akcji. W ten sposób stał się właścicielem nie tylko firmy, ale przede wszystkim złóż w USA i Australii oraz powiększył liczbę kontrolowanych złóż w Kazachstanie.

energetyczną będzie kontynuowana za pomocą trzech zasadniczych środków oddziaływania:

- określenia przez władze państwowe konieczności przeprowadzenia inwestycji i podjęcia przez Rosatom inwestycji w ramach funduszu celowego rosyjskiego rządu;
- złożenia unikatowej oferty w postaci pełnej obsługi inwestycji, eksploatacji i utylizacji po jej zakończeniu oraz prowadzenia całego cyklu paliwowego;
- przedstawiania szerszej oferty kooperacji ekonomicznej, zazwyczaj obejmującej przemysł zbrojeniowy oraz włączenia firm państwa-inwestora w proces wsparcia inwestycji⁴⁸.

Nowym instrumentem rosyjskiej ekspansji energetycznej może być także eksport pływających elektrowni jądrowych. Według danych medialnych rozwiązaniem tym jest zainteresowane aż 15 państw, w tym związanych energetycznie: Indonezji, Namibii, Argentyny, Malezji, Algierii, Republiki Zielonego Przylądka i Chin.

Podsumowanie

Idea *super-petrostate* jest wyznacznikiem rosyjskiej polityki prowadzonej przez otoczenie Putina. Poziom uzależnienia gospodarczego od tej wizji oddziaływania międzynarodowego spowodował, że jakikolwiek alternatywny wariant budowy rosyjskiej mocarstwowości nie może być podjęty w przewidywalnym czasie. Natomiast zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i specyfika czynników kreujących wahania koniunktury na rynku nośników energii ograniczają możliwości osiągnięcia tego statusu. Realnym jest natomiast uzyskanie pozycji dobrego państwa energetycznego, warunkowanej zmianą podejścia do prymatu celów politycznych w procesie ekspansji energetycznej. Wskazując na taką możliwość podkreślić jednak należy, że wdrażana koncepcja ekspansji energetycznej

⁴⁸ Przykładem tak rozumianej ekspansji jest kontrakt z Egiptem na budowę czterech elektrowni, poszerzony o zapewnienie długoterminowych dostaw paliwa nuklearnego, wyszkolenie personelu, udzielanie pomocy w procesie eksploatacji (przez 10 lat) oraz budowę specjalnego składowiska odpadów radioaktywnych. Dokument ma charakter umowy międzyrządowej, gwarantującej kredytowanie przedsięwzięcia przez rosyjskie władze. W oparciu o jej zapisy podpisane zostały kontrakty na budowę konkretnego etapu realizacji (budowę czterech bloków jądrowych, zasad dostaw paliwa jądrowego i procesu uruchomienia oraz eksploatacji elektrowni i budowy zbiorników przeznaczonych do składowania zużytego paliwa jądrowego). Takie rozbieżności inwestycji pozwoliło na określenie pozycji Rosatomu na każdym etapie budowy i eksploatacji, ale przede wszystkim umożliwiło podjęcie rozmów politycznych na temat uzyskania prawa do czasowego stacjonowania rosyjskiej floty wojennej w egipskich portach oraz współudziału Rosji w potencjalnej inwestycji, mającej umożliwić eksport nadwyżek energii elektrycznej na Cypr i do Grecji. Zob. *Program jądrowy Federacji Rosyjskiej*, Analizy i Opracowania Polskiej Agencji Energetyki Jądrowej, t. 10, Ministerstwo Energii, styczeń 2017, s. 17–18, 21–27.

pozwała rosyjskim władzom na uzyskanie zakładanego celu, czyli na wiązanie ekonomiczne państw w wybranych regionach świata. Także ich dobór wynika z kształtu interesów ekonomicznych i politycznych państwa oraz stanowi element prowadzonej polityki osiągnięcia zarówno statusu mocarstwa energetycznego, jak i globalnego.

Oceniając w tym kontekście działania rosyjskich holdingów energetycznych i ich krótkookresowe projekty rozwojowe (na lata 2018–2024), uznać należy, że realnym jest uzyskanie pozycji ważnego dostawcy na wybrane rynki międzynarodowe, jednak problematycznym wydaje się zdobycie funduszy na znaczące inwestycje na rynku wewnętrznym, zwłaszcza mających uruchomić procesy zrównoważonego rozwoju kraju. Ze względu na rywalizację na rynku producentów holdingi będą musiały uznać inwestycje modernizacyjno-innowacyjne za priorytet, a władze centralne po raz kolejny przesunąć termin uruchomienia programów prorozwojowych, pomimo że także one zostały skoncentrowane na sferach społeczno-gospodarczych powiązanych z sektorem energetycznym. Na tej podstawie przyjąć można, że programy te mają charakter projektów możliwych do zrealizowania, jednak raczej w dłuższym niż planowano okresie i w niepełnym zakresie. Możliwość taką przewidziano w strategiach państwowych, które zakładają, że ocena stopnia ich realizacji ma nastąpić w 2030 r., a przez kolejne 5 lat mogą być prowadzone działania naprawcze. Zasadnicze zagrożenia dla osiągnięcia założonych celów to: ograniczona możliwość samodzielnego finansowania tych inwestycji i wdrożenia własnych rozwiązań technologicznych, racjonalność ponoszonych wydatków oraz konsekwencje sankcji o charakterze gospodarczym. Istotnym uwarunkowaniem jest także cena produktu na światowych giełdach, gdyż poza Łukoilem, który przyjął w planach inwestycyjnych cenę baryłki ropy w wysokości 50 USD, pozostałe koncerny stworzyły swoją strategię w oparciu o jej cenę w wysokości 65–70 USD.

Pomimo istniejących ograniczeń prowadzonej polityki energetycznej i opóźnień w realizacji planów inwestycyjno-modernizacyjnych poszczególnych koncernów wskazać należy na ukształtowanie się ich roli w rosyjskiej polityce. Rolą Gazpromu będzie prowadzenie procesów inwestycyjnych na obszarze Federacji i obszarach przyległych. Rola ekspansyjna zostanie ograniczona do przesyłu surowca tradycyjnymi systemami i inwestowania w budowę elektrowni gazowych. Holding, wraz z JSE Rosji będzie także firmą kreującą procesy zrównoważonego rozwoju na obszarze Federacji. Zadanie to polegać miało na podejmowaniu inwestycji energetycznych, zwłaszcza w rozproszoną infrastrukturę energetyczną w obszarach wykluczonych z systemu gospodarczego. Pytaniem otwartym pozostaje zdolność holdingu do finansowania tych inwestycji zwłaszcza, że partner w tym procesie, czyli JSE Rosji został zobligowany także do podjęcia inwestycji w systemie przesyłowym, mających na celu zapewnienie dostępu do energii elektrycznej w skali wynikającej z zapotrzebowania gospodarczego, a w następnej kolejności społecznego. Drugim z narzuconych celów

JSE, w opinii autora, ważniejszym niż cel społeczny, jest ekspansja w obszary transgraniczne. Szczególnie, że priorytetem władz centralnych jest uzyskanie możliwości eksportu energii poza obszar WNP. Rolę koncernów budujących pozycję międzynarodową i wiążących partnerów w wybranych regionach ulokowania rosyjskich interesów narodowych poza obszarem transgranicznym wypełniać mają Novatek, Rosneft i Rusatom. Ich kontrakty na dostawy oraz inwestycje mają przede wszystkim charakter wiążący gospodarczo partnera handlowego i pozwalający na rozbudowę wpływów politycznych. Ograniczeniem tej ekspansji może być jedynie kwestia rentowności ekonomicznej tej polityki.

Bibliografia

- Ahrend R., *How to Sustain Growth in a Resource Based Economy? The Main Concepts and Their Application to the Russian Case?*, "OECD Economics Working Paper" 2006, No. 478. doi: 10.2139/ssrn.1010671.
- Auty R.M., *Sustaining Development in Mineral Economies: The resource curse thesis*, Routledge, London 1993.
- Chow E.C., Stanley A.J., *Russia's National Oil Champion Goes Global*, CSIS Briefs, 22.02.2018, <https://www.csis.org/analysis/russias-national-oil-champion-goes-global> [dostęp: 1.12.2019].
- Czarny R.M., *Dynamika zmian energetyki Królestwa Norwegii*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1.
- Friedman T.L., *The First Law of Petropolitics*, "Foreign Policy" 2006, No. 154, https://nature.berkeley.edu/er100/readings/Friedman_2006.pdf [dostęp: 1.12.2019].
- Goldmann M.I., *Petrostate. Putin, Power, and the New Russia*, Oxford University Press, New York 2008.
- Hill F., *Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival*, The Foreign Policy Centre, London 2004.
- Karl T.L., *Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences*, "CDDRL Stanford Working Papers" 2007, No. 80, http://iis-db.stanford.edu/pubs/21537/No_80_Terry_Karl_-_Effects_of_Oil_Development.pdf [dostęp: 1.12.2019].
- Karl T.L., *The Paradox of Plenty. Oil Boos and Petro-States*, University of California Press, Berkeley 1997.
- Karl T.L., *The Perils of the Petro-State: Reflections on the Paradox of Plenty*, "Journal of International Affairs" 1999, Vol. 53, No. 1, https://www.jstor.org/stable/24357783?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents [dostęp: 1.12.2019].
- Larsen E.R., *Escaping the Resource Curse and the Dutch Disease? When and Why Norway Caught up with and Forget ahead of Its Neighbors*, Statistics Norway, "Discussion Paper" 2004, Vol. 377.
- mb, *Rosja i Arabia Saudyjska pogłębią współpracę w sektorze naftowym*, TVN24bis, 15.06.2018, <https://tvn24bis.pl/ze-swiata,75/rosja-i-arabia-saudyjska-poglebia-wspolprace-w-sektorze-naftowym,845564.html> [dostęp: 1.12.2019].
- Program jądrowy Federacji Rosyjskiej*, Analizy i Opracowania Polskiej Agencji Energetyki Jądrowej, t. 10, Ministerstwo Energii, styczeń 2017.

- Stevens P., *Resource Impact: A Curse or a Blessing? A literature survey*, University of Dundee, Dundee 2003.
- Taliano M., *The perils of petro-states. The case of Alberta*, Al Jazeera, 10.01.2014, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/12/perils-petro-states-case-alberta-201312311065497186.html> [dostęp: 11.03.2020].
- Uberman R., *Własność państwowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego*, „Polityka Energetyczna” 2011, t. 14, z. 1.
- Новак А., *Новая доктрина энергобезопасности России предусматривает импортозамещение технологий ТЭК*, Вести. Экономика, 29 ноября 2018 года [Novak A., *Novaya doktrina energobezopasnosti Rossii predusmatrivayet importozameshcheniye tekhnologiy TEK*, Vesti. Ekonomika, 29 noyabrya 2018].
- Роснефть, *Утверждение Годового Отчета Общества*, Санкт-Петербург, 4 июня 2019 [Rosneft, *Uтверzheniye godovogo otcheta Obshchestva*, Sankt-Peterburg, 4 iyunya 2019], https://www.rosneft.ru/upload/site1/attach/0/14/presentation_gosa2019.pdf [dostęp: 1.12.2019].
- Стратегический ресурс, один отчет ПАО «Газпром» на 2018 часов* [Strategicheskiy resurs, odovoy otchet PAO «Gazprom» za 2018 god], <https://www.gazprom.ru/f/posts/01/851439/gazprom-annual-report-2018-ru.pdf> [dostęp: 1.12.2019].
- Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 года (Стратегия 2010) [Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii do 2010 goda (Strategiya-2010)].
- Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика (Стратегия-2020) [Strategiya-2020: Novaya model' rosta – novaya sotsial'naya polityka (Strategiya-2020)].
- Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 Об экономической политике Российской Федерации Стратегия на период до 2030 года [Ukaz Prezidenta Rossijskoy Federacii ot 13 maya 2017 g. № 208 O Strategii ekonomicheskoy bezopasnosti Rossijskoy Federacii na period do 2030 goda], <http://kremlin.ru/acts/bank/41921> [dostęp: 1.12.2019].
- Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации [Ukaz Prezidenta RF ot 13 maya 2019 g. № 216 Ob utverzhdenii Doktriny energeticheskoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii], <https://minenergo.gov.ru/node/14766>, [dostęp: 1.12.2019].
- Энергетическая стратегия России на период до 2035 года* (проект), [Energeticheskaya strategiya Rossii na period do 2035 goda, (projekt)], <https://minenergo.gov.ru/node/1920> [dostęp: 1.12.2019].

The Implementation of the Super-Petrostate Concept in Russian Politics After 2016

The article analyzes the process of achieving the status of an energy super-petrostate by Russia after 2016. The adoption of the above time limit results from a change in the form of implementation of the Russian energy policy. The adopted thesis is the statement that Russia is building its position as a world power on the basis of the super-petrostate concept, which has been supplemented with

measures to reduce the risk of “Dutch disease” and the negative effects of competition with the US on the LNG market. This goal is achieved by sanctioning the position of an energy carrier exporter who has a significant level of share in their global turnover. At the same time, these exports are to enable the modernization processes of the fuel and energy sector to be launched, allowing for the export of processed energy carriers and manufacturing technologies as well as the implementation of sustainable development policy. Policy focused on economic stimulation of regions located outside economic centers and using the possibilities of economizing production and consumption of energy. An important threat to this policy is the occurrence of the phenomenon of Dutch disease, resulting from the recognition of the fuel and energy sector as the most important sector of the economy, on which the concept of economic development was based, dependence on the level of hunt for energy carriers and their assessment on global markets. The achievement of these goals is also limited by the ability of the economy to absorb the modernization and innovation solutions used, and the reality of the implemented development programs by leading fuel and energy concerns.

Key words: Russian Federation, energy policy, petrostate, super-petrostate

Realizacja koncepcji *super-petrostate* w rosyjskiej polityce po 2016 roku

W artykule dokonano analizy procesu osiągania statusu mocarstwa energetycznego przez Rosję po 2016 r. Przyjęcie takiej cezury czasowej wynika ze zmiany formy realizacji rosyjskiej polityki energetycznej. Teza wyjściowa to stwierdzenie, że budowa pozycji mocarstwa światowego jest przez Rosję realizowana w oparciu o koncepcję *super-petrostate*, która została uzupełniona o przedsięwzięcia niwelujące zagrożenie wystąpienia choroby holenderskiej oraz negatywne skutki rywalizacji z USA na rynku gazu LNG. Strategia ta jest realizowana przez sankcjonowanie statusu eksportera nośników energetycznych, który posiada znaczny poziom udziału w ich globalnym obrocie. Eksport ten ma jednocześnie umożliwić uruchomienie procesów modernizacyjnych sektora paliwowo-energetycznego, pozwalających na prowadzenie eksportu przetworzonych nośników energii i technologii wytwórczych oraz na realizację polityki zrównoważonego rozwoju. Istotną rolę w tych procesach odgrywają koncerny energetyczne, które ściśle realizują politykę państwa, np. prowadzą ekspansję na wskazane rynki zbytu. Istotnymi zagrożeniami dla tej polityki są: zaistnienie zjawiska choroby holenderskiej, wynikającej z uznania sektora paliwowo-energetycznego za najważniejszy sektor gospodarki, na którym oparto całą koncepcję rozwoju gospodarczego i uzależnienie od poziomu zapotrzebowania na nośniki energii oraz ich ceny na globalnych rynkach. Ograniczeniem dla osiągnięcia tych celów jest także zdolności gospodarki do absorpcji zastosowanych rozwiązań modernizacyjno-innowacyjnych oraz realność wdrażanych programów rozwojowych przez wiodące koncerny paliwowo-energetyczne.

Słowa kluczowe: Federacja Rosyjska, polityka energetyczna, państwo surowcowe, mocarstwo surowcowe

Katarzyna Żukrowska

prof. dr hab., Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0001-6751-5760

WOJNA HANDLOWA USA-CHRL I JEJ KONSEKWENCJE

Wprowadzenie

Celem artykułu jest pokazanie działań stosowanych w ramach tzw. wojny handlowej między USA a Chińską Republiką Ludową (ChRL) oraz ewolucji zastosowanych posunięć. Stanowi to punkt wyjścia do omówienia skutków podjętych działań dla obu państw i szerzej – dla gospodarki światowej. W artykule podane zostały definicje stosowanych pojęć oraz argumenty, jakich używa się w celu wprowadzania rozwiązań o charakterze protekcyjnym, jak i przeciwstawiających się im opinii. Tłem dla rozważań jest skrócone przedstawienie działań protekcyjnych i zmieniające się warunki, w których stosowano kolejne rozwiązania. Przyjęto tezę, że analizowana wojna handlowa przez czasowy wzrost protekcji powinna prowadzić do nowej umowy między stronami sporu, co oznacza, że wzrost protekcji jest rozwiązaniem przejściowym i ma charakter instrumentu prowadzącego do nowego rozwiązania instytucjonalnego. W artykule poszukuje się odpowiedzi na następujące pytania: w jakich dziedzinach gospodarki działania wojny handlowej były stosowane? Co decydowało o wyborze właśnie tych dziedzin? Czy zastosowane restrykcje handlowe miały skutki dla innych uczestników wymiany handlowej poza głównymi aktorami, czyli USA i ChRL? Metoda zastosowana do przygotowania artykułu to krytyczna analiza dostępnej literatury.

Ponieważ tematyka wojny jest relatywnie nowa, sporo analiz i informacji na temat tego zjawiska w stosunkach międzynarodowych pochodzi ze źródeł internetowych.

Definicja wojny handlowej i ewolucja warunków jej stosowania w stosunkach międzynarodowych

Wojna handlowa rozpoczyna się, kiedy jedno państwo wprowadza rozwiązania oznaczające ochronę swojego rynku przed importem pochodzącym z innego państwa lub ich grupy. Jako instrumenty ochrony mogą być stosowane rozwiązania klasyczne (cła), instrumenty pozacelne lub paracelne (m.in. osłabianie kursu waluty; wprowadzanie wymogów dotyczących np. certyfikatów, użycia naklejek z określonymi informacjami; dobrowolne ograniczenia ilościowe; wymogi dotyczące sprawiedliwego handlu (*fair trade*), zawartości składników, spełnienia warunków proporcji między składnikami pochodzącymi z określonych rynków itp.).

Analizując pod względem historycznym warunki wprowadzania rozwiązań protekcyjnych w ostatnich stu latach, można powiedzieć, że uległy one głębokiej ewolucji. Zmieniły się też stosowane instrumenty oraz skutki działań protekcyjnych, wprowadzane przez poszczególne państwa. W tym miejscu warto przypomnieć, że kryzys lat 30. XX w. rozpoczął się od przepisów wprowadzających taryfy protekcyjne w USA, znanych jako ustawa Smoota-Hawleya (podpisana przez prezydenta Herberta Hoovera 17 czerwca 1930 r.)¹. To posunięcie protekcyjne Stanów Zjednoczonych podnosiło cła na 20 tys. towarów, które importowano na rynek amerykański. Krok ten spotkał się z reakcją partnerów handlowych – w efekcie rozkręcono spiralę protekcji. Taryfy w gospodarce światowej rosły od 1929 do 1933 r. Proces został przyspieszony przez wspomnianą ustawę, która podniosła średni poziom taryf w USA o 53%. W odpowiedzi inne państwa podniosły swoje taryfy celne i ograniczyły wymianę handlową, co w konsekwencji doprowadziło do Wielkiego Kryzysu lat 30. Reakcja państw zaangażowanych w handel i wojnę handlową w formie graficznej tworzyła sieć przypominającą pajęczynę, w której kolejne miesiące i lata podnosiły poziom protekcji w gospodarce światowej.

Wojny handlowe to efekt uboczny protekcjonizmu, co zalicza się do działań prowadzonych przez rząd, który dąży do ograniczenia międzynarodowej wymiany handlowej. W polityce protekcjonizmu podaje się różne argumenty, które zależą od poziomu rozwoju gospodarki i jej zaangażowania w międzynarodowy podział pracy. W gospodarkach rozwiniętych częściej mówi się o ochronie miejsc pracy przed zagraniczną konkurencją, a w gospodarkach rozwijających się jest

¹ *Smooth-Hawley Act* [hasło], Encyclopaedia Britannica, <https://www.britannica.com/topic/Smoot-Hawley-Tariff-Act> [dostęp: 22.07.2020].

to argument oparty na koncepcji ochrony rodzących się przemysłów (*infant industry*). Z kolei w gospodarkach wschodzących podaje się argument wsparcia dla biznesu, co ma na celu zapobieganie praktykom przejmowania rozwijających się firm przez firmy dominujące na rynku światowym. Często polityka protekcji stosowana jest w warunkach deficytów handlowych².

Działania protekcyjne mogą być podejmowane przez każdy kraj indywidualnie bez względu na jego poziom rozwoju, strukturę gospodarki czy udział w rynku światowym pod kątem produkcji, PKB czy uczestniczenia w handlu. Obecnie można powiedzieć, że polityka handlowa w państwach reprezentujących wyższy poziom rozwoju charakteryzuje się większą otwartością niż w przypadku gospodarek reprezentujących niższy poziom rozwoju. W pierwszych odnotowuje się niski poziom protekcji przy użyciu barier celnych, co jednak jest uzupełnione protekcją poza- i parataryfową. Inaczej wygląda to w przypadku³ państw reprezentujących grupę wschodzących gospodarek, czy też państw rozwijających się i tych najmniej rozwiniętych. Ogólnie możemy powiedzieć, że im niższy poziom rozwoju tym wyższa protekcja rynku. W gospodarkach mniej rozwiniętych dominuje protekcja taryfowa.

Eksperci toczą spór w sprawie protekcji. Jedni są zwolennikami stosowania ochrony rynku, inni opowiadają się za liberalizacją dostępu do niego. Tabela 1 zawiera zestaw argumentów, uzasadniających każde z dwóch stanowisk. Obecnie protekcja oprócz tradycyjnych, wymienionych wyżej instrumentów coraz częściej obejmuje działania mające na celu ograniczenie importu z krajów nie stosujących rozwiązań przyjętych przez prawo lub umowy międzynarodowe (łamiących demokratyczne zasady prawne lub instytucjonalne, nie kierujących się w swej polityce przepisami chroniącymi środowisko i przeciwdziałającymi zmianom klimatycznym czy łamiących prawa humanitarne).

Komentując zestawienie z tabeli 1, można dodać, że często rozwiązania protekcyjne wprowadzano w praktyce po to, żeby kraj wcześniej ich nie stosujący mógł po ich wprowadzeniu użyć redukcji jako środka mobilizującego do ich redukcji u partnerów. Takie rozwiązanie zastosowano np. w Polsce w 1967 r., kiedy państwo dołączało do Układu Ogólnego w Sprawie Ceł i Handlu (GATT), co w praktyce oznaczało wprowadzenie ceł, które można było redukować w negocjacjach akcesyjnych. Protekcja taryfowa wcześniej była zbędna, gdyż w gospodarce planowej, w warunkach dominacji sektora państwowego w gospodarce i co za tym idzie w handlu, czemu dodatkowo towarzyszył brak wymienialności waluty, cała wymiana handlowa była kontrolowana.

² Aby zapobiec takim rozwiązaniom, prowadzi się programy w ramach instytucji ONZ lub organizacji z nią powiązanych, np. WTO, sprzyjające otwieraniu gospodarek państw rozwijających się z uwzględnieniem wielkości ich potencjalnego deficytu rachunku bieżącego bilansu płatniczego. Obejmuje to ofertę z Curacao; WTO, WTO accessions, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm [dostęp: 12.04.2020].

³ Index of Economic Freedom, Country Rankings, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/ranking> [dostęp: 22.04.2020].

Tabela 1. Argumenty za stosowaniem protekcji rynku i przeciwko niej, najczęściej stosowane przez ekspertów

Argumenty popierające stosowanie protekcji rynku	Argumenty krytyczne wobec protekcji (stosowane w celu wsparcia liberalizacji dostępu do rynku)
chroni krajowe firmy przed nieuczciwą konkurencją	protekcja wpływa na podniesienie cen, co rzutuje na koszty, tym samym jest czynnikiem stymulującym inflację
podnosi popyt na krajowe produkty	może wywoływać braki na rynku; wpływa na ograniczenie wyboru, ogranicza konkurencję, a co za tym idzie presję stymulującą innowacyjność
sprzyja podnoszeniu liczby miejsc pracy na krajowym rynku	zniechęca do wymiany handlowej, transferu kapitału, wiedzy, własności intelektualnej
ogranicza wielkość deficytu rachunku bieżącego bilansu płatniczego	wpływa na ograniczenie wzrostu gospodarczego, hamuje proces tworzenia dobrobytu społecznego
jest to instrument wymierzony przeciwko krajom stosującym nieetyczne polityki handlowe i karzący je za takie działania	ogranicza stosunki dyplomatyczne, wpływa negatywnie na relacje w sferze polityki, gospodarki, kultury i nauki

Źródło: zestawienie własne.

Od momentu uzyskania członkostwa w GATT przez Polskę warunki podejmowania decyzji o protekcji własnego rynku poszczególnych państw bardzo się zmieniły. Obecnie próba podnoszenia protekcji związana jest na ogół z określonymi praktykami partnerów handlowych, próbami stymulowania własnego eksportu lub polityką, której celem jest zmiana zachowania partnerów uznawanych za źródło deficytu na rachunku bieżącym bilansu płatniczego kraju. Powodem stosowania protekcji może być z jednej strony próba uzyskania zmiany warunków handlowych z partnerem lub partnerami, których działania oceniane są jako niezgodne z zasadami prawa. Z drugiej strony, są to działania egoistyczne poszczególnych państw, związane z próbą stymulowania eksportu lub ochrony własnego rynku (producentów, miejsc pracy, biznesu w początkowej fazie rozwoju). Swoboda podejmowania działań protekcyjnych jest obecnie ograniczona, co wynika z pewnych ustaleń globalnych w ramach Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), Światowej Organizacji Handlu (WTO) i rozwiązań regionalnych. Instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych powoduje też, że państwa mogą podejmować pewne skoordynowane działania w odwecie. Sprzyjają temu rozwiązania zastosowane m.in. w wymienionych organizacjach.

Wystarczy wspomnieć, że w 1995 r. członkami GATT były 123 państwa, a obecnie⁴ – 164. Trzeba wyjaśnić, że GATT w wyniku ustaleń Rundy Urugwajskiej został zastąpiony w 1995 r. przez WTO. Inne zmiany prezentuje tabela 2, w której podano kolejne fazy liberalizacji w ramach tych organizacji.

⁴ Liczba państw członkowskich w WTO wzrosła o ok. 40% od czasu powołania tej organizacji. Ostatnim państwem, które dołączyło do WTO był Afganistan (29 lipca 2016 r.). Ponadto w organizacji jest zarejestrowanych 24 obserwatorów, a w przypadku 23 państw prowadzone są procedury uzyskania członkostwa. Państwa członkowskie UE reprezentowane są podwójnie: przez Komisję Europejską i indywidualnie.

Tabela 2. Rundy liberalizacji wymiany handlowej w ramach GATT i WTO

Runda	Data rozpoczęcia	Czas trwania	Liczba państw uczestniczących	Instrumenty i dziedziny objęte liberalizacją	Zakres liberalizacji
Genew-ska	kwiecień 1947	7 miesięcy	23	taryfy celne	podpisanie układu GATT, 45 tys. towarów objęto liberalizacją, co oznaczało zmiany warunków handlu dla towarów o wartości 10 mld USD
z An-nency	kwiecień 1949	5 miesięcy	13	taryfy celne	państwa członkowskie wprowadziły koncesje taryfowe dla 5 tys. towarów
z Torqu-ay	wrzesień 1950	8 miesięcy	38	taryfy celne	państwa członkowskie wprowadziły 8700 koncesji taryfowych, co doprowadziło do obniżenia taryf celnych z 1948 r. o 25%
Genew-ska II	styczeń 1956	5 miesięcy	26	taryfy celne, przyjęcie Japonii	obniżenie taryf celnych wartości 2,5 mld USD
Dillona	wrzesień 1960	11 miesięcy	26	taryfy celne	obniżenie taryf celnych o wartości 4,9 mld USD
Kenne-dy’ego	maj 1964	37 miesięcy	62	taryfy celne i postępowanie antydumpingowe	obniżenie taryf celnych szacowane na 40 mld USD wartości handlu światowego
Tokijska	wrzesień 1973	74 miesiące	102	taryfy celne i bariery poza taryfowe, umowy ramowe	obniżenie taryf celnych wartości 300 mld USD handlu światowego
Uru-gwajska	wrzesień 1986	87 miesięcy	123	instrumenty taryfowe i pozataryfowe, przepisy, usługi, własność intelektualna, mechanizm rozwiązywania konfliktów handlowych, liberalizacja rynku tekstyliów, rolnictwa, powołanie do życia WTO itp.	runda doprowadziła do: powołania WTO, poszerzenia zakresu negocjacji liberalizacji handlu, prowadząc do redukcji cel (ok. 40%), ograniczenia subsydiów dla rolnictwa, przyjęcia porozumienia dla pełnego dostępu do rynku tekstyliów i ubrań dla gospodarek rozwijających się, poszerzenia dostępu dla własności intelektualnych, a także usług i transferu kapitału
z Doha	listopad 2001	?	148+	taryfy celne, bariery poza-celne, rolnictwo, standardy dotyczące siły roboczej, ochrony środowiska, konkurencji, inwestycji, patentów, przejrzystości przepisów i rozwiązań itp.; w 2014 r. rozpoczęto negocjacje w ramach Porozumienia w Sferze Handlu Usługami (TiSA)*	runda nie została zamknięta; ostatnie porozumienie, jakie udało się osiągnąć to Pakiet z Bali, który podpisano 7 grudnia 2013 r.

* Trade in Service Agreement – porozumienie negocjowane od 2012 r. w ramach WTO przez 24 państwa reprezentujące różne poziomy rozwoju, z inicjatywy USA. Stroną jest też UE. Umowa dotyczy bankowości, transportu, opieki zdrowotnej itp.

Źródło: zestawienie własne na podstawie: WTO, WTO in brief, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm; M. Unger, *GATT Rounds: Who, What, When*, TradeVistas, 7.12.2017, <https://tradevistas.org/gatt-rounds-who-what-when/> [dostęp: 12.07.2020].

Wnioski z zestawienia z tabeli 2 są następujące: wzrosła liczba państw objętych procesami liberalizacji, poszerzył się również zakres dziedzin objętych liberalizacją i koordynacją działań. Liberalizacja oprócz redukcji barier taryfowych objęła także procedury redukcji barier pozataryfowych. Na poziomie globalnym do kontroli włączono regionalne umowy o wolnym handlu, procedury antydumpingowe oraz przyjęto mechanizm rozstrzygania sporów.

W USA średni poziom ceł w długim okresie czasu wykazywał tendencję spadkową; były jednak także krótkie okresy, kiedy cła rosły. Stany Zjednoczone to bardzo duży i chłonny rynek, odgrywający ważną rolę w świecie, o czym decyduje jego PKB, udział w wymianie handlowej, eksporcie kapitału i własności intelektualnej. Rynek amerykański był inicjatorem wielu działań prowadzących do liberalizacji. Okresy wzrostu protekcji w USA prowadziły do jej obniżenia i w większości przypadków wywoływały zastosowanie takich rozwiązań w skali międzynarodowej, które ograniczały stosowanie praktyk niezgodnych z zasadami *fair trade*⁵.

Tabela 3. Historia średnich taryf celnych USA w latach 1890–2020

Ustawa	Rok	Średni poziom ceł*
McKinley’a	1890	48,4
Wilsona	1894	41,3
Dingleya	1897	46,5
Payne’a-Aldricha	1909	40,8
Underwooda-Simmonsa	1913	27,0
Fordney’a-McCumbera	1922	38,5
Smoota-Hawley’a	1930	53,0
***	1930–1939	43,6
	1940–1949	24,1
	1950–1959	12,0
	1960–1969	11,8
	1970–1979	7,4
	1990–1999	5,3
	2000–2009	3,6
	2010–2019	1,6**

* Poziom ceł FOB (*free on board*) naliczanych w imporcie.

** Poziom średnich ceł ważonych w 2018 r. według Banku Światowego; Tariff rate, applied, weighted mean, all products (%), The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS> [dostęp: 14.04.2020].

*** W kolejnych fazach ustawy dotyczące warunków handlu nie miały charakteru imiennych ustaw. Wprowadzano je w efekcie negocjacji warunków członkostwa w różnych organizacjach międzynarodowych lub w efekcie jednostronnych (autonomicznych) rozwiązań. W zależności od charakteru zmian w części z nich wymagana była akceptacja parlamentarna.

Źródło: US Census Bureau, Statistical Abstract of the United States, Government Printing Office, Washington D.C., 1890–2019.

⁵ ST&R, Tariff Action Resources, <https://www.strtrade.com/f-tariff-actions-resources.html> [dostęp: 10.04.2020].

W obecnych warunkach mamy do czynienia z dość złożoną sytuacją, w której duża część państw wysoko rozwiniętych jest w fazie rozwoju, określanym jako etap postindustrialny, a więc zdominowany przez szeroko rozumiane usługi. W sektorze tym nie stosuje się w protekcji rynku podniesionych cel – mają one znaczenie w gospodarkach, które są zdominowane przez produkcję przemysłową. Cłami objęte są również surowce i produkty rolne oraz spożywcze. Cła mają specyficzne działanie w warunkach, kiedy międzynarodowy podział pracy znany w formie klasycznej jako międzygałęziowy, został zastąpiony przez podział wewnątrzgałęziowy. Klasyczną ilustracją drugiego podziału jest udział firm z różnych gospodarek w globalnym łańcuchu tworzenia wartości dodanej (*Global Value Chains, GVC*)⁶. Podobnie może być potraktowany w tym przypadku również outsourcing (w sferze technologii informacyjnej, księgowości, bankowości, logistyki, produkcji itp.)⁷.

Tabela 4. Indeks wolności gospodarczej⁸ w wybranych latach w USA, ChRL i gospodarce światowej

	1995	2008	2018	2020
USA	76,7	80,7	75,7	76,2
ChRL	52,0	53,2	57,8	59,5
Świat	57,6	59,5	61,1	61,6
Średnia	62,06	64,46	64,86	61,6

Źródło: Index of Economic Freedom, Graph the Data, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=china|unitedstates&src=ranking> [dostęp: 14.04.2020].

USA zajmuje w 2020 r. 18 pozycję na 180 państw, uzyskując 76,2 pkt, co oznacza pogorszenie oceny o -0,2 pkt w stosunku do poprzedniego roku. ChRL zajmuje 103 pozycję uzyskując 59,5 pkt., co oznacza poprawę pozycji o 1,1 pkt. Chiny w rankingu są zakwalifikowane do grupy państw określanych jako „zasadniczo niewolne” (*mostly unfree*), a Stany Zjednoczone jako „zasadniczo wolne” (*mostly free*). Pierwsza grupa obejmuje wyniki od 50 do 59,9 pkt., natomiast grupa druga 70–79,9⁹.

Konfrontacja słownych deklaracji formułowanych przez polityków na temat protekcji z ocenami tych działań na poziomie międzynarodowym wskazuje, że w części gospodarek obserwuje się działania protekcyjne, podczas gdy w innych postępuje otwieranie gospodarek. Przykładem gospodarki, która poprawiła

⁶ D. Taglioni, D. Winkler, *Making Global Value Chains Work for Development. Trade and Development*, World Bank, Washington D.C. 2016, s. 13–16.

⁷ D. Brown, S. Wilson, *The Black Book of Outsourcing: How to Manage the Changes, Challenges, and Opportunities*, John Wiley & Sons, Hoboken 2005.

⁸ Wskaźnik oparty jest na analizie czterech filarów: praworządności, wielkości rządu, skuteczności przepisów prawnych i otwartości rynków.

⁹ T. Miller, A.B. Kim, J.M. Roberts, *2020 Index of Economic Freedom*, The Heritage Foundation, Washington 2020, s. 5–7.

swoje wyniki jest Wielka Brytania, znajdująca się w grupie zasadniczo wolnych gospodarek. Kraj uzyskał 79,3 pkt., co oznacza poprawę o +0,4 pkt. w stosunku do roku 2019¹⁰. Rynek ten plasuje się w świecie na 7 pozycji, a w regionie na 3, *ex aequo* z Danią (za Szwajcarią i Irlandią).

Działania protekcyjne wprowadzone za prezydentury Donalda Trumpa i odpowiedź ChRL

Prezydent Donald Trump już podczas kampanii wyborczej zapowiedział wprowadzenie pewnych działań, których celem będzie protekcja rynku. Jego kampania wyborcza oparta była na hasle: „Przywrócić wielkość Ameryce!” („*Make America Great Again!*”). Deklarował on renegocjacje kilku umów handlowych, w których USA są stroną (wymieniano tu działający od 1994 r. Północnoamerykański Układ Wolnego Handlu – NAFTA, wycofanie się Partnerstwa Trans-Pacyficznego – TPP, zerwanie negocjacji umowy o wolnym handlu między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską w ramach Transatlantyckiego Partnerstwa w Dziedzinie Handlu i Inwestycji – TTIP, budowę muru na granicy z Meksykiem, czy podjęcie działań prowadzących do zmniejszenia deficytu handlowego z Chinami). Po objęciu fotela prezydenta USA 20 stycznia 2017 r., Trump zaczął realizować część wymienionych celów. Zawieszono negocjacje z UE w ramach TTIP, USA wycofały się z wynegocjowanej wcześniej umowy TPP, umowa o wolnym handlu między USA, Kanadą i Meksykiem (USMCA) została wynegocjowana od nowa, co w praktyce oznacza, że po ratyfikacji wejdzie w życie i zastąpi umowę NAFTA¹¹, co jest planowane na 1 lipca 2020 r. Do tego momentu handel między trzema państwami odbywa się w ramach ustaleń przyjętych w NAFTA.

Duże zmiany w relacjach Stanów Zjednoczonych i ChRL wywołały kolejne decyzje prezydenta Trumpa w sprawie podniesienia taryf w styczniu 2018 r., zmieniające warunki handlu USA. Zostały one wprowadzone nie przez ustawę przyjętą przez Kongres, ale na wniosek wykonawczy prezydenta. Decyzja w tej kwestii stanowiła integralną część polityki handlowej nowego prezydenta. Trump podniósł cła na importowane: panele solarne i pralki o 30–50%¹², a następnie na stal o 25% i aluminium o 10%. Decyzje te nie dotyczyły jednak wszystkich państw, które były eksporterami na amerykański rynek. 10 maja wprowadzono cła w wysokości 25% na 818 grup towarowych w imporcie z chińskiego rynku. W przypadku importu z ChRL szacunkowo ocenia się, że cłami obłożono import o wartości 50 mld USD. W czerwcu 2018 r. stosowanie wprowadzonych ceł

¹⁰ Index of Economic Freedom, Graph the Data, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=china|unitedstates&src=ranking> [dostęp: 14.04.2020].

¹¹ Oficjalna strona USMCA, <https://usmca.com/> [dostęp: 14.04.2020].

¹² *Trump imposes steep tariffs on imported solar panels and washing machines*, „The Guardian”, 23.01.2018, <https://www.theguardian.com/environment/2018/jan/23/trump-imposes-steep-tariffs-on-imported-solar-panels-and-washing-machines> [dostęp: 23.06.2020].

zostało rozszerzone na UE, Kanadę i Meksyk – głównych partnerów USA; cłami nie objęto Australii. Zastosowano wobec niej „wyłączenie związane z klauzulą narodowego bezpieczeństwa”, co jest konsekwencją bliskich kontaktów między sektorami obrony i produkcji sprzętu wojskowego tego państwa a USA, a także ma bezpośredni związek z realizowanymi w Australii programami zwiększającymi potencjał marynarki wojennej, która ma znaczenie w regionie Pacyfiku¹³. W grudniu 2019 r. podwyższonymi cłami na stal i aluminium objęto również Argentynę i Brazylię, co uzasadnione było działaniami tych państw w sferze ich kursów walut. Oba państwa mają długotrwałą praktykę w manipulowaniu kursem; podobne praktyki obserwowano również w państwach azjatyckich podczas kryzysu 2008+.

Zwiększenie ceł na panele i pralki, argumentowano tym, że produkcja tych produktów zostanie wznowiona na rynku USA. Analitycy na bieżąco oceniając zastosowane środki ochrony rynku, twierdzili, że skutek jest odwrotny. Przede wszystkim spadł popyt na powyższe towary – w przypadku paneli solarnych w 2018 r. było to 8%. Jeśli za kryterium przyjmiemy dynamikę przyrostu potencjału energii fotowoltaicznej, Stany Zjednoczone zajmują drugie miejsce, za Chinami. W USA udział tego źródła energii wynosi 2,3%, w UE 4,3%, a w ChRL 3,3% (dane dla 2018 r.). Stany Zjednoczone zajmują trzecie miejsce, za UE i Chinami, w skumulowanym pozyskiwaniu energii ze źródeł fotowoltaicznych¹⁴. Powołując się na Wood Mackenzie, w 2021 r. w USA zostanie zainstalowanych ok. 3 mln paneli solarnych, a w 2023 r. – 4 mln. Źródło to prognozuje, że w najbliższych pięciu latach liczba ta podwoi się w stosunku do sytuacji z pierwszej połowy roku 2020. Będzie to miało wpływ na konsolidację tej gałęzi przemysłu i na jej rozwój. Wiodącymi stanami w USA po względem liczby zainstalowanych paneli solarnych są: Kalifornia, Arizona, Nowy Jork, New Jersey i Massachusetts¹⁵.

Argumentacja dotycząca zastosowania protekcji rynku USA w handlu z ChRL wskazywała na praktyki nieprzestrzegania zarówno praw własności intelektualnej, jak i wymuszania dostępu do najnowszych technologii stosowanych przez inwestorów. Problem nie sprowadza się do klasycznych form kradzieży opartych na „kopiowaniu”, ale w większości przypadków oznacza zakup licencji i przekraczanie uzgodnionych w umowie limitów produkcyjnych.

Analizując kogo z partnerów amerykańskich dotknęły cła wprowadzone przez USA, należy podać ranking rynków najbardziej zaangażowanych w wymianę handlową ze Stanami Zjednoczonymi. Będą to: UE, Kanada, Meksyk,

¹³ A. Swanson, M. Haberman, J. Tankersley, *Trump Administration Considered Tariffs on Australia*, “The New York Times”, 2.06.2019, <https://www.nytimes.com/2019/06/02/business/trump-australia-tariffs.html>; M. Head, *Australian Government Obtains “National Security” Exemption from Trumps’ Trade War Measures*, World Socialist Web Site, 10.03.2018, <https://www.wsws.org/en/articles/2018/03/10/aust-m10.html> [dostęp: 12.07.2020].

¹⁴ S. Chakrabarti, *Solar Power Statistics in the USA 2019*, SolarFeeds, 9.08.2019, <https://solarfeeds.com/usa-solar-power-statistics/> [dostęp: 4.05.2020].

¹⁵ Wood Mackenzie, <https://www.woodmac.com/> [dostęp: 3.05.2020].

ChRL, Japonia, Niemcy, Korea Płd., Wielka Brytania, Francja, Indie, Włochy i Tajwan. Jednak niektóre cła nałożone przez administrację Trumpa w różnym stopniu są uciążliwe dla poszczególnych rynków, w zależności od tego, jak ważny w ich wymianie handlowej jest rynek amerykański oraz jaki jest w nim udział dostaw objętych protekcją. Przykładowo: w 2017 r. USA były największym importerem stali, importując 30 mln ton metrycznych, co stanowiło 11% importu światowego; 77% stali pochodziło z 10 rynków: Kanady, Brazylii, Meksyku, Korei Płd., Rosji, Japonii, Niemiec, Turcji, Wietnamu i Tajwanu. Można wnioskować, że amerykańskie cła nałożone na importowaną stal nie były skierowane przeciwko ChRL, której udział wynosił 0,1%¹⁶.

Inaczej sprawa przedstawia się z aluminium. USA są uznawane za największy rynek importowy (17,6%)¹⁷. Lista importerów obejmuje 134 państwa, a dziesiątka głównych rynków obejmuje: Kanadę (34%), ChRL (12,5%), Zjednoczone Emiraty Arabskie (6,6%), Meksyk (5,1%), Rosję (3,9%), Indie (2,9%), Bahrajn (2,8%), Niemcy (2,8%), RPA (2,0%) i Argentynę (1,9%). Na kolejnych pozycjach znajdują się: Japonia, Australia, Indonezja, Korea Płd. oraz Tajwan (udział w dostawach w przedziale 1,3%–1,7%). Analiza największych firm importujących aluminium na rynku USA oraz ich rynków zaopatrzenia wskazuje, że wprowadzone cła mogły uderzyć w producentów spoza rynków znajdujących się na liście głównych dostawców, obejmując kilka państw europejskich. Poza rynkiem niemieckim mogło to dotyczyć Holandii, Belgii czy Hiszpanii.

Państwa, które odczuły negatywne skutki wprowadzonych przez USA posunięć protekcyjnych, wprowadziły pewne działania retorsyjne¹⁸. Jedne z nich zareagowały ostrzej, inne spokojniej. Przykładem działań zrównoważonych może być reakcja UE, która 18 lipca 2018 r. ogłosiła wprowadzenie tymczasowych środków ograniczających import stali do Wspólnoty. Była to odpowiedź na taryfy stosowane w imporcie unijnej stali i próba ochrony europejskiego przemysłu stalowego. Zastosowano kombinację instrumentów taryfowych i kontyngentów. Środki tymczasowe dotyczyły 23 kategorii produktów stalowych. W przypadku każdej z nich zostały wprowadzone warunkowo 25% taryfy. Zapowiedziano ich stosowanie wtedy, gdy import przekroczy średnią przywozu w ciągu ostatnich trzech lat, jak poinformowała ówczesna komisarz ds. handlu, Cecilia Malström¹⁹. Kontyngenty są stosowane na zasadzie kto pierwszy ten lepszy, a więc nie są przydzielane poszczególnym rynkom czy producentom z tych rynków²⁰.

¹⁶ Global Steel Trade Monitor, E&C's Global Steel Trade Monitor, <https://legacy.trade.gov/steel/pdfs/one-pager-factsheet.pdf> [dostęp: 4.03.2020].

¹⁷ D. Workman, *US Aluminum Imports by Supplying Country*, World's Top Exports, <http://www.worldstopexports.com/us-aluminum-imports-by-supplying-country/> [dostęp: 4.03.2020].

¹⁸ *US tariffs: Steel and aluminium levies slapped on key allied*, BBC News, 31.05.2018, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-44320221> [dostęp: 4.03.2020].

¹⁹ *EU adopts rebalancing measures in reaction to US steel and aluminium tariffs*, European Commission, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1868> [dostęp: 4.05.2020].

²⁰ J. Stearns, *EU's Steel Industry Opposed by Carmakers*, Bloomberg, 26.06.2018.

Chiny odpowiedziały na działania administracji Trumpa 22 marca 2018 r.²¹ i zapowiedziały plany retorsyjnych tariff na 128 amerykańskich towarów, co obejmowało: wieprzowinę, wino, owoce, stal i modyfikowany etan. Pekin zapowiedział, że jeśli nie zostanie osiągnięte porozumienie z Waszyngtonem, środki przeciwko USA będą wprowadzane stopniowo w dwóch fazach. Wartość działań protekcyjnych oszacowano na 3 mld USD, przyjmując za podstawę wartość i strukturę obrotów osiągniętych w 2017 r. Zapowiedziano nałożenie cła na poziomie 15%. Początkowo nie określono większych szczegółów dotyczących stosowania planowanych cel. Wskazano, że główne ostrze przyjętych cel ochronnych skierowane zostanie przede wszystkim na produkty rolne i spożywcze, w tym na soję i wieprzowinę. Administracja prezydenta Xi Jinpinga zapowiedziała podjęcie działań na forum WTO, co uprawomocniało stosowane instrumenty w polityce handlowej.

Tabela 5. Indeks kompleksowości produkcji w USA i ChRL

Rynek	Ogólny indeks kompleksowości	Kompleksowość w eksporcie	Kompleksowość w imporcie	PKB per capita	Trend w indeksie ECI 2000–2017
USA	7/126	3/221	1/221	13/214	wzrost
ChRL	33/126	1/221	2/221	82/214	wzrost

Źródło: The Observatory of Economic Complexity. China, <https://oec.world/en/profile/country/chn/usa> [dostęp: 8.05.2020].

Według statystyk WTO dla 2017 r. w przypadku ChRL 93% eksportu to produkty przemysłowe. W imporcie ich udział jest niższy i wynosi 62,5%. Kraj ten ma nadwyżkę eksportu nad importem. W przypadku USA produkty przemysłowe stanowią 72,9% udziału w eksporcie oraz 77,8% w imporcie. Szczegółowa struktura importu i eksportu obu skonfliktowanych rynków została zawarta w tabeli 6.

Od lutego 2018 r. do stycznia 2020 r. administracja prezydenta Trumpa podniosła cła na towary importowane z ChRL o wartości 550 mld USD. Chiny w odpowiedzi na te działania wprowadziły cła na towary importowane z USA o wartości 185 mld USD²². Kroki z obu stron wprowadzane były stopniowo, ponieważ oczekiwano na możliwość dojścia do porozumienia. Ze struktury importu i eksportu zaangażowanych w konflikt gospodarek widoczne jest to, że nałożone obciążenia bardziej uderzają w rynek chiński niż amerykański. Niemniej ich skutek odczuwalny jest w obu gospodarkach, a także na rynkach pozostałych

²¹ N. Chandran, *China responds to Trump tariffs with proposed list of 128 US products to target*, CNBC, 22.03.2018, <https://www.cnbc.com/2018/03/22/china-responds-to-trump-tariffs-with-proposed-list-of-us-products-to-target.html> [dostęp: 12.04.2020].

²² Ph. Thornton, *US-China trade war backfires as domestic firms suffer*, „Independent”, 10.01.2020, <https://www.independent.co.uk/news/business/news/us-china-trade-war-tariffs-trump-xi-jinping-economy-a9277796.html> [dostęp: 25.03.2020].

partnerów handlowych. Konflikt gospodarczy tej skali jest widoczny również w działających transnarodowych GVC.

Tabela 6. Struktura eksportu i importu USA i ChRL w 2017 r. oraz główne rynki eksportowe i importowe według WTO

	USA				ChRL			
	Eksport w %		Import w %		Eksport w %		Import w %	
Produkty rolne i spożywcze	11,0		7,0		3,4		9,8	
Produkty przemysłowe	72,9		77,8		93,9		62,5	
Źródła energii i inne surowce	11,5		10,7		2,7		24,1	
Inne	4,6		4,4		0,0		3,6	
Główne rynki partnerskie	Eksport w %		Import w %		Eksport w %		Import w %	
1	UE(28)	19,2	ChRL	21,6	USA	19,0	UE(28)	13,3
2	Kanada	18,0	UE(28)	19,1	UE(28)	16,5	Korea Płd.	9,7
3	Meksyk	16,0	Meksyk	13,4	Hong Kong	12,3	Japonia	9,0
4	ChRL	7,2	Kanada	12,5	Japonia	6,1	Taiwan	8,5
5	Japonia	4,5	Japonia	5,6	Korea Płd.	4,6	USA	8,4
6	Inne	35,1	Inne	27,9	Inne	41,5	Inne	51,1

Źródło: Trade profiles of China. WTO, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/CN_e.pdf; Trade profiles of US. WTO, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/US_e.pdf [dostęp: 3.05.2020].

Ekspertcy oszacowali wpływ wojny handlowej na dynamikę wzrostu gospodarczego obu państw oraz na gospodarkę światową. Przyjęto tu trzy scenariusze:

- utrzymania obecnego poziomu protekcji (25% poziom ceł);
- ekspansji protekcji;
- ekspansji protekcji i krachu na giełdach.

W tabeli 7 zawarte zostały wyniki prognozowanych skutków wojny handlowej przeprowadzone dla powyższych scenariuszy.

Jakie skutki przewiduje się w możliwości ekspansji eksportu na wspomniane rynki oraz które z gałęzi produkcji będą najbardziej narażone na konsekwencje wojny handlowej? Ocenia się, że w przypadku eksportu na rynek chiński najbardziej narażone będą rynki Azji i Pacyfiku. Wymienia się tu: Tajwan, Koreę Płd., Malezję, Singapur, Tajlandię, Filipiny i Wietnam. Jeśli chodzi o gałęzie, które ocenia się za najbardziej wrażliwe na trwającą wojnę handlową to są to: przemysł komputerowy, elektroniczny i elektryczny oraz surowcowy. W tym przypadku wymienia się Chile i Arabię Saudyjską jako dwa rynki narażone pośrednio na skutki omawianego konfliktu gospodarczego. Niemniej podkreśla się, że część rynków będzie musiała zmienić swoją strukturę produkcji w wyniku wojny, inne mogą na tych działaniach skorzystać.

Tabela 7. Scenariusze i prognozy dla PKB ChRL, USA i świata w latach 2020–2022

	ChRL	USA	Świat
Scenariusz I – utrzymanie dotychczasowego poziomu protekcji			
2020	-0,4	-0,2	-0,3
2021	-0,5	-0,4	-0,4
2022	-0,4	-0,2	-0,2
Scenariusz II – eskalacja protekcji			
2020	-0,6	-0,4	-0,4
2021	-0,8	-0,6	-0,6
2022	-0,7	-0,5	-0,4
Scenariusz III – eskalacja protekcji oraz krach giełdowy			
2020	-0,8	-0,6	-0,5
2021	-1,0	-0,7	-0,6
2022	-0,8	-0,5	-0,4

Źródło: B. Holland, C. Sam, *A \$600 Billion Bill: Counting the Global Cost of the U.S.-China Trade War*, Bloomberg, 27.05.2019, <https://www.bloomberg.com/graphics/2019-us-china-trade-war-economic-fallout/> [dostęp: 12.06.2020].

Jeżeli chodzi o eksport na rynki USA, to skutki konfliktów są mniej skoncentrowane regionalnie i branżowo. Mimo to są one odczuwalne dla regionu objętego liberalizacją handlu w ramach NAFTA²³. W przypadku amerykańskiego eksportu wymienia się rynek USA (który również odczuwa skutki wprowadzonych restrykcji) i Malezji, źródeł energii – Kanadę, Arabię Saudyjską i Kolumbię, produktów metalowych – Meksyk i Tajwan, a w przypadku maszyn i wyposażenia – Irlandię oraz Singapur.

Odnosnie krachu na giełdzie, jako główną przyczynę wskazuje się problem nieadekwatnego kursu poszczególnych walut do ich realnej wartości. Różnice między ich notowaną a realną wartością są różne, co oznacza dla części z nich niedowartościowanie (peso meksykańskie, jen japoński, won koreański i rand południowoafrykański) lub przewartościowanie (juan chiński, dolar amerykański i kanadyjski, baht tajski). Wojna handlowa i jej skutki mogą prowadzić do próby dopasowania kursu do potrzeb danej gospodarki, a więc do próby poprawy konkurencyjności eksportu przez zmianę kursu określonej waluty. Warto w tym miejscu wyjaśnić, że cytowane opracowania prognostyczne przygotowane przez Agencję Bloombergu nie uwzględniały skutków pandemii wywołanej przez koronawirusa COVID-19. Lockdowny poszczególnych branż mają duży wpływ na spowolnienie dynamiki wzrostu PKB w danych gospodarkach, wpływają na ograniczenie handlu, transportu, a także innych usług. Natomiast stosowana polityka wsparcia branż najbardziej narażonych na skutki koronawirusa wpływa

²³ J. Kirby, *USMCA, Trump's new NAFTA deal, explained in 600 words*, Vox, <https://www.vox.com/2018/10/3/17930092/usmca-mexico-nafta-trump-trade-deal-explained> [dostęp: 2.05.2020].

na zwiększenie deficytów budżetowych i skokowy wzrost długu publicznego. Wszystkie prognozy wzrostu gospodarczego przygotowane przez wyspecjalizowane ośrodki (UE, MFW, OECD itp.) są niższe od wcześniejszych przewidywań.

W przypadku utrzymania wojny handlowej między USA a ChRL przewidywano, że światowe PKB w 2020 r. spadnie o -2,9%; równocześnie prognozowano powrót do dynamiki dodatniej w 2021 r. na poziomie 1,9%. Aktualne prognozy przewidują spadek wymiany handlowej w 2020 r. o -15,3%. Jest to skumulowany efekt obejmujący zarówno skutki wojny handlowej, jak i efekt lockdownu związanego z pandemią.

Analitycy wskazują, że celem działań ochronnych jest kilka gałęzi gospodarki. Przedstawiając strukturę wymiany handlowej ChRL, uwagę zwraca jej duża koncentracja na:

- produktach elektronicznych, częściach komputerowych, produktach elektrycznych (50,6%);
- dobrach kapitałowych (28,8%);
- towarach konsumpcyjnych (19,1%);
- wyposażeniu transportowym (0,8%),
- i innych (0,8%)²⁴.

Pozwala to na stworzenie grupy rynków/państw, które typuje się jako zwycięzców oraz przegranych w wojnie handlowej USA–ChRL. To założenie oparte jest na długookresowych analizach rozwoju w regionie w wyniku: wzrostu produkcji, chińskiego eksportu oraz powiązań tego rynku z rynkami regionu. Częściowo wpływ na te powiązania miały rozwiązania instytucjonalne, liberalizujące wymianę handlową w regionie, co objęło m.in. ASEAN+3. Nie bez znaczenia okazały się w tym przypadku także inwestycje zagraniczne, tworzące potencjał mogący sprostać zamówieniom składanym przez chiński rynek, na którym dokonywano montażu finalnych produktów w oparciu o własną produkcję oraz import. W dziedzinie produktów elektronicznych, elektrycznych i technologii informacyjno-komunikacyjnych w grupie „wygranych” rynków wskazuje się Malezję i Wietnam. W grupie rynków „średnio wygranych” umieszcza się Indie, Indonezję, Tajlandię. Do państw „przegranych” zalicza się pięć rynków: Filipiny, Japonię, Singapur, Koreę Płd. i Tajwan. W gałęzi motoryzacyjnej w grupie zwycięzców wskazuje się Tajlandię i Malezję, w grupie państw średnio wygranych – Indie, Indonezję, Filipiny i Wietnam, w grupie państw przegranych – Japonię, Koreę Płd., Tajwan i Singapur. Przy prognozach dotyczących tekstyliów i ubrań w grupie wygranych wymienia się Bangladesz, Wietnam i Indie. W grupie średnio wygranych możemy znaleźć Sri Lankę i Pakistan, a w jako rynki narażone na straty – Indonezję, Kambodżę i Myanmar.

Można stwierdzić, że w grupie przegranych w regionie pojawiają się rynki najbardziej rozwinięte: Japonia, Korea Płd., Singapur i Tajlandia, a w grupie państw wygranych rynki, które w regionie można zaliczyć do wschodzących czy

²⁴ The Peterson Institute for International Economics, The Economist Intelligence Unit.

doganiających (Wietnam, Malezja, a także Bangladesz i Indie). Zaobserwowane zjawiska określa się jako klasyczne następstwo „twórczej destrukcji”²⁵. Jest to pojęcie wprowadzone przez Josepha Schumpetera znane także jako huragan Schumpetera²⁶. Czy prognozowane zmiany będą miały miejsce i czy wojna handlowa USA z ChRL je przyspieszy, dowiemy się wkrótce. Zwłaszcza, że wielu ekspertów przepowiada głębokie zmiany w gospodarce światowej po zakończeniu pandemii koronawirusa COVID-19.

Podkreśla się tu znaczenie nowych interesów transnarodowych korporacji (TNK), które w ramach działań związanych z wojną handlową są zmuszane do zmniejszenia swojej zależności od rynku ChRL. Taka ocena wydaje się realna, zwłaszcza w kontekście następstw jakie wywołała w globalnym handlu pandemia koronawirusa. Wiele faktów wskazuje, że chińska gospodarka odczuwa skutki trzech nakładających się na siebie zjawisk:

- spowolnienia wzrostu gospodarczego, spowodowanego naturalnym wygasaniem źródeł wzrostu opartych na dostępności czynników produkcji i niskich cenach, które możemy nazwać ekstensywnymi czynnikami wzrostu;
- spowolnienia wynikającego z wojny handlowej;
- spowolnienia będącego skutkiem wybuchu pandemii COVID-19 i zastosowanej metody ograniczania jej rozprzestrzeniania przez zastosowanie lockdownów.

Nie można odizolować trzech wymienionych zjawisk od ich skutków, zwłaszcza, że zjawiska występują w tym samym czasie, a ich konsekwencje wzajemnie się pogłębiają. Na wymierne skutki tego nie trzeba było długo czekać. W 2020 r. w ChRL pierwszy raz od czasu zmian gospodarczych w 1989 r. odnotowano w pierwszym kwartale deficyt na rachunku bieżącym bilansu płatniczego. Takie zjawisko będzie prowadziło do próby ograniczenia importu jako przyszłej metody uzyskania nadwyżki eksportu nad importem i likwidacji deficytu.

Sytuacja w gospodarce USA i ChRL na tle regionów i świata

Gospodarka światowa, według prognoz MFW z kwietnia 2020 r., wykaże w roku bieżącym spadek dynamiki produkcji, co w dużym stopniu wywołane jest zmniejszeniem aktywności gospodarczej, popytu, podaży i wymiany handlowej. W 2019 r. dynamika światowego PKB wykazała tempo wzrostu na poziomie 2,9%. Prognozy MFW wskazują, że odpowiedni wskaźnik dla 2020 r. wykaże -3%, jednak recesja będzie krótkotrwała i w 2021 r. gospodarka wejdzie ponownie na ścieżkę wzrostu (5,8%).

²⁵ J.A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London 1994, s. 82–83.

²⁶ H. Reinert, E.S. Reinert, *Creative Destruction in Economics: Nietzsche, Sombart, Schumpeter*, [w:] *Friedrich Nietzsche (1844–1900)*, eds. J.G. Backhaus, W. Drechsler, Springer, Boston 2006, s. 55–85.

Tabela 8. Tempo wzrostu gospodarczego (w %) w latach 2019–2021 według MFW w USA, ChRL oraz głównych grupach państw

Rynek/ region/ grupa	2019	2020*	2021*	Prognoszowana zmiana w 2021 r. w stosunku do roku 2020
USA	2,9	-5,9	4,7	10,6
ChRL	6,1	1,2	9,2	8,0
Unia Gospodarcza i Walutowa	1,2	-7,5	4,7	12,2
Bliski Wschód i Azja Środkowa	1,2	-2,8	4,0	6,8
Daleki Wschód i rozwijająca się Azja	5,5	1,0	8,5	7,5
Ameryka Łacińska i Karaiby	0,1	-5,2	3,4	8,6
Afryka Subsaharyjska	3,1	-1,6	4,1	5,7
Gospodarka światowa	2,9	-3,0	5,8	8,8

* prognozy korygowane kwartalnie

Źródło: MFW, *Economic Outlook: The Great Lockdown*, Washington D.C., April 2020.

Pierwsze korekty wprowadzone w prognozach MFW dla 2020 r. wskazują na niższe spadki PKB niż to początkowo przewidywano. Uwagę zwraca również relatywnie szybkie wyjście z recesji. Równocześnie raport na temat sytuacji gospodarczej podkreśla podjęte działania interwencyjne, ich adresatów (grupy społeczne i sektory gospodarki) w poszczególnych grupach państw. Interwencja taka oznacza określone skutki dla gospodarki oraz dla finansów publicznych państw, które takie działania podejmują. Specjalnym odniesieniem dla działań interwencyjnych jest ich sytuacja fiskalna przed wybuchem pandemii. Nie bez znaczenia jest tu również zdolność państwa do wycofania się z przyjętych działań interwencyjnych, ponieważ oznacza to powrót do wzrostu dochodów do budżetu. Jest to zawsze warunek, który powszechnie uznaje się za utrudnienie dla odejścia od działań interwencyjnych, mimo wcześniejszych deklaracji o okresowości stosowania środków nadzwyczajnych w ramach tych działań. Najwyższy przyrost deficytów zaobserwowano w USA (5,8%), ChRL (2,0%), UGiW (1,6%), na rynkach wschodzących (0,8%) i w reszcie świata (1,8%).

Podjęte działania finansowe miały za cel zahamowanie negatywnych następstw w gospodarce czasów pandemii COVID-19. Działania interwencyjne podjęto na całym świecie, jednak ich skutki są zróżnicowane dla finansów publicznych w różnych państwach i grupach gospodarek. MFW szacuje, że globalne koszty interwencji wyniosły 7,8 bln USD, z czego 1,8 bln posłużyło do udzielenia pożyczek dla sektora publicznego i wsparcia społecznego. Kolejne 2,7 bln USD zużyto dla finansowania gwarancji, a 3,3 bln USD przeznaczono na działania interwencyjne wynikające z finansowania wydatków budżetowych w warunkach kurczących się dochodów budżetowych²⁷. Stan ten był wynikiem

²⁷ K. Amadeo, *US Budget Deficit by Year Compared to GDP, Debt Increase, and events*, The Balance, 23.05.2020, <https://www.thebalance.com/us-deficit-by-year-3306306> [dostęp: 12.07.2020].

ograniczonej działalności gospodarczej (produkcji produktów i usług, obrotów nimi na rynku krajowym i w eksporcie oraz ograniczenia importu). MFW szacuje, że dochody do budżetów wyniosły 3,5% PKB w skali świata, podczas gdy ich przekroczenie wyniosło 4,8% skumulowanego globalnego PKB. Obserwowana sytuacja jest wywołana nie tylko ograniczeniem działalności gospodarczej, ale stanowi również skutek dodatkowych zjawisk, które w tym czasie zaobserwowano w gospodarce. Po pierwsze, spadły stopy procentowe. Po drugie, wiele państw ma problem z finansowaniem relatywnie wysokiego zadłużenia publicznego, które jest następstwem polityki interwencji podczas kryzysu finansowego 2008+. Po trzecie, przyczyną jest również stosunkowo niskie tempo wzrostu gospodarczego. Wszystkie występujące już zjawiska i skutki rosnącego zadłużenia sektora publicznego związanego z interwencją wywołaną przez zwalczanie pandemii COVID-19 są uznane przez MFW za przyczynę skokowego wzrostu wartości deficytów budżetowych i długu publicznego państw. Warto dodać, że deficyt budżetowy w 2020 r. szacowany jest na 3,7 bln USD, podczas gdy historycznie najwyższy poziom deficytu odnotowany w ostatnim 50-leciu wyniósł w 2010 r. 1,5 bln USD, kiedy USA stosowały działania interwencyjne w kryzysie finansowym po 2008 r.²⁸

Sytuacja ta skonfrontowana z nowymi warunkami, które oznaczają większą lub mniejszą zdolność mobilizacji środków finansowych na rynku powoduje, że państwa i ich politycy mogą patrzeć inaczej na kwestie przyszłej współpracy oraz możliwe metody, które będą prowadziły do ograniczenia trwających konfliktów politycznych, gospodarczych czy finansowych. Nie można również wykluczyć, że pozyskanie środków dla dotowania podjętych zobowiązań finansowych będzie warunkowane w skali międzynarodowej przez pokazanie intencji do łagodzenia innych konfliktów, które uznaje się za działania wpływające na hamowanie wzrostu gospodarczego. Takim działaniem może być konflikt handlowy między USA a ChRL. Ma to szczególne znaczenie w kontekście szerzenia się fałszywych informacji, które można wspierać sensacyjnymi tytułami z relacji mediów, których interpretacja może oznaczać ich potwierdzenie²⁹. Twierdzenie to może prowadzić do wzrostu napięcia między stronami, ale może również być uznane za jeden z warunków powrotu do „normalności” i współpracy w pokonywaniu COVID-19. Pierwszy krok w tym kierunku został zrobiony i jest nim amerykańsko-chińska umowa.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *US report accuses China of digital authoritarianism*, BBC News, 21.07.2020, <https://www.bbc.com/news/technology-53490042> [dostęp: 29.07.2020].

Obecna sytuacja i perspektywa kontynuacji wojny handlowej

W styczniu 2020 r. obie strony konfliktu podpisały umowę łagodzącą zastosowane środki, która określa pierwszy etap wycofywania się z podjętych działań w ramach wojny handlowej. Może ona kosztować gospodarkę światową 700 mld USD³⁰, jednak koszty nie ograniczają się wyłącznie do dwóch zaangażowanych w nią gospodarek. Jej zakończenie jest w interesie nie tylko USA i ChRL, ale i wielu innych państw, których gospodarki odczuwają skutki trwającego konfliktu.

USA w styczniu 2018 r. rozpoczęły proces podnoszenia cel na towary wprowadzane z chińskiego rynku. Od kwietnia 2018 r. ChRL zaczęła odpowiadać retorsjami. Chronologia podejmowanych kroków została przedstawiona w tabeli 9. Wielu ekspertów jest zdania, że ChRL nadal czuje się silniejszą stroną w konflikcie³¹, stąd m.in. opinia, że USA sięga po instrumenty cięższego kalibru³².

Wykonane ruchy pokazują eskalację podejmowanych kroków i ich skalę oraz ograniczony zakres działań, które wskazują na wycofanie się ze stosowanych posunięć. Poziom cel w USA na początku konfliktu wynosił 3,1%, a w ChRL 8%; po 25 miesiącach kształtował się odpowiednio: dla USA – 19,3%, dla ChRL – 20,3%. Od momentu podpisania pierwszej fazy porozumienia cła dla importu z ChRL na rynek USA obniżono o 1,7%, a w przypadku Chin i importu z USA o 0,8%. USA zapowiada powolne wycofywanie się z cel, co daje możliwość obserwowania zachowania partnera. Takie podejście jest uzasadnione ze względu na ograniczone zaufanie do obietnic składanych przez stronę chińską w sprawie przestrzegania przyjętych ustaleń.

W zawartej w styczniu umowie, Pekin zobowiązał się kupić w ciągu 2 lat towary i usługi o wartości 200 mld USD³³. Wartość wzrostu importu ChRL z USA jest porównywana z okresem wyjściowym, czyli 2017 r., a więc zanim rozpoczęto wojnę handlową, kiedy wynosiła ona 185 mld USD. W zamian USA zobowiązały się do obniżenia cel z 15% do 7,5% na import z ChRL o wartości 120 mld USD. Te uzgodnienia, jeśli będą realizowane, mogą oznaczać przesunięcie chińskiego popytu na rynek USA. Może to spowodować ograniczenie importu ChRL z innych rynków. W umowie dużą rolę odgrywają produkty rolne oraz ta część

³⁰ K. Yeung, *US-China trade war may cost US\$700 billion by 2020 in synchronised global slowdown, new IMF chief says*, „South China Mornign Post”, 8.10.2019, <https://www.scmp.com/economy/global-economy/article/3032037/china-us-trade-war-may-cost-us700-billion-2020-synchronised> [dostęp: 12.07.2020].

³¹ A.J. Nathan, *How China Really Sees the Trade War: Xi Still Believes He Has the Upper Hand*, „Foreign Affairs”, 27.06.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-06-27/how-china-really-sees-trade-war> [dostęp: 3.05.2020].

³² R. Williams, *Is Huawei a Pawn in the Trade War? The Politics of the Global Tech Race*, „Foreign Affairs”, 30.01.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-01-30/huawei-pawn-trade-war> [dostęp: 3.05.2020].

³³ D. Palmer, *Here's what's in the U.S.-China trade Deal*, Politico, 15.01.2020, <https://www.politico.com/news/2020/01/15/what-is-in-us-china-trade-deal-099399> [dostęp: 12.05.2020].

Tabela 9. Eskalacja wojny handlowej USA–ChRL

Data	USA – zastosowane środki	ChRL – zastosowane środki
Styczeń 2018	Punkt wyjścia – 3,1% cło na import z ChRL	Punkt wyjścia – 8% cło na import z USA
Luty 2018	Wprowadzenie taryf na panele solarne i zmywarki (sekcja 201)	
Marzec 2018	Podniesienie taryf na stal i aluminium (sekcja 232)	
2 kwietnia 2018		Odpowiedź retaliacją – podniesienie taryfy na importowane z USA produkty o wartości 3 mld USD
1 maja 2018		Obniżenie cła na farmaceutyki
1 lipca 2018		Obniżenie cła na towary konsumpcyjne, samochody i produkty IT
6 lipca 2018	Zapowiedź podniesienia cel (sekcja 301) na towary o wartości 34 mld USD	Retaliacje o wartości 34 mld USD
23 sierpnia 2018	Wprowadzenie podwyższonych taryf dla importu z ChRL o wartości 34 mld USD	Stosowanie retaliacyjnych cel na import z USA o wartości 34 mld USD
24 września 2018	Zastosowanie podwyższonych cel na import z ChRL o wartości 200 mld USD	Zastosowanie podwyższonych cel na import z USA o wartości 60 mld USD
1 listopada 2018		Obniżenie cła na importowane towary przemysłowe
1 stycznia 2019		Zawieszenie retaliacji na import z USA na samochody i części oraz obniżenie poziomu stosowanych cel dla 2019 r.
8 lutego 2019	Ograniczenie cła na import paneli solarnych i pralek	
Czerwiec 2019	Podniesienie cła na import produktów wytwarzanych w ChRL o wartości 200 mld USD z 10% na 25%	Wprowadzenie działań retaliacyjnych na niektóre produkty importowane z USA o wartości 60 mld USD
1 września 2019	Zastosowanie 15% cel na grupę towarową o wartości 300 mld USD importowaną z ChRL	Podniesienie cła na wybrane towary importowane z USA o wartości 75 mld USD
17 września 2019		Stosowanie wyłączenia z podniesionych cel dla eksportu z USA wartości 17 mld USD
26 grudnia 2019		Wprowadzenie wyłączenia na import z USA o wartości poniżej 2 mld USD
15 stycznia 2020	Podpisanie tzw. fazy pierwszej porozumienia w wojnie handlowej między USA a ChRL	
7 lutego 2020	Obniżenie taryf amerykańskich (sekcja 201) na panele solarne i pralki, w drugim roku stosowania polityki	
8 lutego 2020	Stosowanie podwyższonych cel na towary importowane (sekcja 232), jeśli zawierają one stal i aluminium	
14 lutego 2020	Obniżenie o połowę cła na import z ChRL wprowadzonego 1 września 2019 (sekcja 301) o wartości 300 mld USD	Obniżenie o połowę wprowadzonego 1 września 2019 r. podwyższonego cła, które dotyczy importu o wartości 75 mld USD

Źródło: How the US-China war escalated... and its coming to an end?, US International Trade Commission, MOFCOM, FT Research; Ch.P. Bown, *US-China Trade War Tariffs: an Up-to-Date Chart*, 14.02.2020, Peterson Institute for International Economics, <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-trade-war-tariffs-date-chart> [dostęp: 3.05.2020].

eksportu amerykańskiego, która jest uznawana za silnie wrażliwą na wahania popytu. ChRL zobowiązała się do zwiększenia wartości importu rolnego dodatkowo o 12,5 mld USD w bieżącym roku i o 19,5 mld USD w 2021 r. Punktem odniesienia dla oceny wartości eksportu w tej dziedzinie jest również rok 2017, a głównymi produktami są: soja, wieprzowina, bawełna i pszenica.

Umowa została podpisana przez prezydenta Trumpa i wicepremiera Liu He. Przedstawiciele obu stron są zdania, że to początek współpracy. USA zapowiada obserwację realizacji zobowiązań ze strony ChRL. Z kolei chińscy eksperci mówią o ograniczonej objętości dokumentu, co sugeruje jego ogólnikowość. Może prowadzić to do dalszych uściśleń lub prób łamania podjętych uzgodnień, jednak trudno obecnie to przewidzieć. Aktualna sytuacja może spowodować dalszą eskalację działań lub stopniowe „zawieszenie broni”. Dużo zależy od realizacji uzgodnień przyjętych w pierwszej umowie.

Podsumowanie

Wojna handlowa między USA a ChRL wywołała duże następstwa w światowej gospodarce. Tłem dla niej było notowane już wcześniej słabnięcie koniunktury, a w 2019 r. pandemia koronawirusa COVID-19 i polityka pokonywania jej skutków, czego ważnym elementem jest zamykanie granic, a także lockdowny poszczególnych segmentów gospodarki. Trzy wymienione zjawiska mają podobne skutki zarówno dla gospodarki światowej, jak i obu partnerów konfliktu, i czynią ich bardziej wrażliwymi, co jest czynnikiem mobilizującym do większej elastyczności stanowiska w negocjacjach porozumienia i może przyspieszać proces dochodzenia do niego. Można zakładać, że wrażliwość występuje po obu stronach zaangażowanych w konflikt. Dodatkowo każde z państw odczuwa nacisk wywierany kanałami dyplomatycznymi na swoich polityków, aby zakończyć trwający trzeci rok spór.

Nie ulega wątpliwości, że zmiany wywołane lub spotęgowane konfliktem doprowadzą do głębokich przemian w międzynarodowym podziale pracy, przyspieszą zmiany strukturalne w gospodarce światowej. Będą one prowadziły do szerszego zastosowania osiągnięć technologii informatyczno-komunikacyjnych i doprowadzą do skurczenia się załóg obsługujących poszczególne typy działalności gospodarczej. Prognozowane zmiany spowodują zwiększenie udziału pracy „na odległość”, zastępowanie pracy człowieka pracą wykonywaną przez sztuczną inteligencję lub oprogramowanie. Inaczej mówiąc – sieć współpracy obejmie rynki wcześniej nieuwzględniane w GVC. Takie rozwiązania wynikają z ocen dotyczących „przegranych” i „wygranych” konfliktu USA–ChRL, które analizowane przez ekspertów wskazują, że rynki wysoko rozwinięte w regionie Azji i Pacyfiku będą w swej produkcji uwzględniały więcej usług i tworzenia własności intelektualnej niż to miało miejsce dotychczas. Rynki wschodzące

będą bardziej angażowały się w produkcję przemysłową, niemniej kierunek ich rozwoju będzie uwzględniał proces „zielenienia” gospodarki. Bardziej prawdopodobne jest zacieśnienie współpracy międzynarodowej niż zrywanie wcześniej utworzonych więzi. Decydować o tym będzie kilka zjawisk. Po pierwsze, walka z koronawirusem COVID-19 wymaga współpracy i nie może prowadzić do atomizacji gospodarki światowej. Po drugie, zmiany strukturalne będą oznaczały włączanie innych kontynentów do międzynarodowego podziału pracy (Afryka i Ameryka Łacińska). Po trzecie, ważnym aspektem w nowej strukturze międzynarodowego podziału pracy będą nie tylko niskie koszty produkcji, ale także rozwijająca się infrastruktura i możliwości, jakie niesie rewolucja w stosowanych technologiach informacyjno-komunikacyjnych. Po czwarte, wagi nabiera proces zielenienia gospodarki. Po piąte, istotny będzie proces włączania a nie wykluczania poszczególnych rynków i kontynentów z międzynarodowego podziału pracy. Bez współpracy G-7, G-20 – czy szerzej państw członkowskich MFW, BŚ czy WTO, postulat włączenia wszystkich kontynentów nie może być zrealizowany. Wojnę handlową i pozostałe problemy (pandemię, dekonstrukcję) można uznać za warunki wymuszające współpracę, co może przyspieszyć proces eliminacji negatywnych skutków wymienionych zjawisk.

Analizy krótkotrwałej dekonstrukcji dostarczane przez wyspecjalizowane ośrodki badawcze, w tym również przez MFW, wskazują, że powrót do wzrostu gospodarczego będzie mógł być wykorzystany jako czynnik mobilizujący do pogłębienia więzi zinstytucjonalizowanych w ramach istniejących i tworzonych struktur współpracy. Obecne konflikty pokazują, że gremia międzynarodowe, wsparte nowymi kanałami komunikacji, sprzyjają szybszemu rozwiązywaniu problemów niż to miało miejsce 10–20 lat wcześniej. Prognozy dotyczące kierunków i zakresu zmian powinny być szeroko upowszechniane, co pozwoli poszczególnym gospodarkom dostosować się do nich bez niepotrzebnych opóźnień, które mogą być uznane za czynnik spowalniający niezbędne zmiany i opóźniający stosowanie odpowiednich działań rządów, aby nimi właściwie pokierować.

W nowych warunkach należy traktować amerykańsko-chińską wojnę handlową jako konflikt wyznaczający pewien trend. Coraz więcej mówi się o nowych warunkach umów liberalizujących wymianę handlową czy to o charakterze bilateralnym, regionalnym czy globalnym. Konflikt na linii USA–ChRL nie przekształcił się w głębokie załamanie, podobne do tego z lat 30, ponieważ zmiany uległy instytucjonalne i realne (produkcyjne) powiązania między gospodarkami. Tworzą one więzi współzależności, co sprzyja dochodzeniu do konsensusu. Zmieniły się także kanały i sposoby komunikacji. Kryzys przed II wojną światową sprzyjał wzrostowi protekcji. Obecnie mamy specyficzną sytuację, w której współzależność hamuje protekcję, jednak jej stosowaniu sprzyja pandemia wirusa COVID-19 i często ograniczona wiedza polityków na temat umów międzynarodowych. Niemniej jednak „wspólny wróg” jakim jest koronawirus powinien w pewnym momencie zbliżyć zwaśnione strony, ponieważ

opanowanie pandemii w jednym kraju nie jest rozwiązaniem – konieczna jest kontrola we wszystkich krajach.

Zestawienie poszczególnych faz konfliktu krok po kroku pokazuje, że USA zapowiadały określone działania, ale nie wprowadzały ich od razu. ChRL również nie wdrażała działań retorsyjnych natychmiast. Poziom ochrony rynku USA po okresie trwania konfliktu jest co prawda wyższy niż w punkcie startu, jednak poziom ochrony celnej w ChRL obniża się. Jest to powolny proces, ale został on dopiero rozpoczęty. Problem ochrony celnej nie jest jedynym w relacjach między USA a Chinami. Problemem jest tu również niewywiązywanie się ChRL z umów dotyczących zakupu własności intelektualnej. Na razie uzgodniono pierwszy etap porozumienia, który ogranicza się do stosowanych cel, protekcji taryfowej i wartości dwustronnych transferów produktów przemysłowych, rolnych, spożywczych oraz usług. Brak jest natomiast szczegółowych uzgodnień w kwestii własności intelektualnej, czego oczekuje się w kolejnych etapach ustaleń na linii USA–ChRL.

Bibliografia

- Amadeo K., *US Budget Deficit by Year Compared to GDP, Debt Increase, and events*, The Balance, 23.05.2020, <https://www.thebalance.com/us-deficit-by-year-3306306>, [dostęp: 12.07.2020].
- Bown Ch.P., *US-China Trade War Tariffs: an Up-to-Date Chart*, 14.02.2020, Peterson Institute for International Economics, <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-trade-war-tariffs-date-chart> [dostęp: 3.05.2020].
- Brown D., Wilson S., *The Black Book of Outsourcing: How to Manage the Changes, Challenges, and Opportunities*, John Wiley & Sons, Hoboken 2005.
- Chakrabarti S., *Solar Power Statistics in the USA 2019*, SolarFeeds, 9.08.2019, <https://solarfeeds.com/usa-solar-power-statistics/> [dostęp: 4.05.2020].
- Chandran N., *China responds to Trump tariffs with proposed list of 128 US products to target*, CNBC, 22.03.2018, <https://www.cnn.com/2018/03/22/china-responds-to-trump-tariffs-with-proposed-list-of-us-products-to-target.html> [dostęp: 12.04.2020].
- EU adopts rebalancing measures in reaction to US steel and aluminium tariffs*, European Commission, 20.06.2018, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1868> [dostęp: 4.05.2020].
- Global Steel Trade Monitor, E&C's Global Steel Trade Monitor, <https://legacy.trade.gov/steel/pdfs/one-pager-factsheet.pdf> [dostęp: 4.03.2020].
- Head M., *Australian Government Obtains "National Security" Exemption from Trump's Trade War Measures*, World Socialist Web Site, 10.03.2018, <https://www.wsws.org/en/articles/2018/03/10/aust-m10.html> [dostęp: 12.07.2020].
- Holland B., Sam C., *A \$600 Billion Bill: Counting the Global Cost of the U.S.-China Trade War*, Bloomberg, 27.05.2019, <https://www.bloomberg.com/graphics/2019-us-china-trade-war-economic-fallout/> [dostęp: 12.06.2020].
- How the US-China war escalated... and its coming to an end?, US International Trade Commission, MOFCOM, FT Research.

- Index of Economic Freedom, Country Rankings, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/ranking> [dostęp: 22.04.2020].
- Index of Economic Freedom, Graph the Data, Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=china|unitedstates&src=ranking> [dostęp: 14.04.2020].
- Kirby J., *USMCA, Trump's new NAFTA deal, explained in 600 words*, Vox, <https://www.vox.com/2018/10/3/17930092/usmca-mexico-nafta-trump-trade-deal-explained> [dostęp: 2.05.2020].
- MFW, *Economic Outlook: The Great Lockdown*, Washington D.C., April 2020.
- Miller T., Kim A.B., Roberts J.M., *2020 Index of Economic Freedom*, The Heritage Foundation, Washington 2020.
- Nathan A.J., *How China Really Sees the Trade War. Xi Still Believes He Has the Upper Hand*, "Foreign Affairs", 27.06.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-06-27/how-china-really-sees-trade-war> [dostęp: 3.05.2020].
- Palmer D., *Here's what's in the U.S.-China trade Deal*, Politico, 15.01.2020, <https://www.politico.com/news/2020/01/15/what-is-in-us-china-trade-deal-099399> [dostęp: 12.05.2020].
- Reinert H., Reinert E.S., *Creative Destruction in Economics: Nietzsche, Sombart, Schumpeter*, [w:] *Friedrich Nietzsche (1844–1900)*, eds. J.G. Backhaus, W. Drechsler, Springer, Boston 2006.
- Schumpeter J.A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London 1994.
- Smooth-Hawley Tariff Act* [hasło], *Encyclopaedia Britannica*, <https://www.britannica.com/topic/Smoot-Hawley-Tariff-Act> [dostęp: 22.07.2020].
- ST&R, *Tariff Action Resources*, <https://www.strtrade.com/f-tariff-actions-resources.html> [dostęp: 10.04.2020].
- Stearns J., *EU's Steel Industry Opposed by Carmakers*, Bloomberg, 26.06.2018.
- Stefanicki J., *Xi Jinping ofiarą nowej „zimnej wojny”?*, „Gazeta Wyborcza”, 7.05.2020.
- Swanson A., Haberman M., Tankersley J., *Trump Administration Considered Tariffs on Australia*, "The New York Times", 2.06.2019, <https://www.nytimes.com/2019/06/02/business/trump-australia-tariffs.html> [dostęp: 12.07.2020].
- Taglioni D., Winkler D., *Making Global Value Chains Work for Development. Trade and Development*, World Bank, Washington D.C. 2016.
- Tariff rate, applied, weighted mean, all products (%), The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS> [dostęp: 14.04.2020].
- The Observatory of Economic Complexity. China, <https://oec.world/en/profile/country/chn/usa> [dostęp: 8.05.2020].
- The Peterson Institute for International Economics, The Economist Intelligence Unit.
- Thornton Ph., *US-China trade war backfires as domestic firms suffer*, „Independent”, 10.01.2020, <https://www.independent.co.uk/news/business/news/us-china-trade-war-tariffs-trump-xi-jinping-economy-a9277796.html> [dostęp: 25.03.2020].
- Trade profiles of China. WTO, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/CN_e.pdf [dostęp: 3.05.2020].
- Trade profiles of US. WTO, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/US_e.pdf [dostęp: 3.05.2020].
- Trump imposes steep tariffs on imported solar panels and washing machines*, "The Guardian", 23.01.2018, <https://www.theguardian.com/environment/2018/jan/23/>

- trump-imposes-steep-tariffs-on-imported-solar-panels-and-washing-machines [dostęp: 23.06.2020].
- Unger M., *GATT Rounds: Who, What, When*, TradeVistas, 7.12.2017, <https://tradevistas.org/gatt-rounds-who-what-when/> [dostęp: 12.07.2020].
- US Census Bureau, Statistical Abstract of the United States, Government Printing Office, Washington D.C., 1890–2019.
- US report accuses China of digital authoritarianism*, BBC News, 21.07.2020, <https://www.bbc.com/news/technology-53490042> [dostęp: 29.07.2020].
- US tariffs: Steel and aluminium levies slapped on key allied*, BBC News, 31.05.2018, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-44320221> [dostęp: 4.03.2020].
- Williams R., *Is Huawei a Pawn in the Trade War? The Politics of the Global Tech Race*, “Foreign Affairs,” 30.01.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-01-30/huawei-pawn-trade-war> [dostęp: 3.05.2020].
- Wood Mackenzie, <https://www.woodmac.com/> [dostęp: 3.05.2020].
- Workman D., *US Aluminum Imports by Supplying Country*, World’s Top Exports, <http://www.worldstopexports.com/us-aluminum-imports-by-supplying-country/> [dostęp: 4.03.2020].
- WTO, WTO accessions, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm [dostęp: 12.04.2020].
- WTO, WTO in brief, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm [dostęp: 12.07.2020].
- Yeung K., *US-China trade war may cost US\$700 billion by 2020 in synchronised global slowdown, new IMF chief says*, “South China Mornign Post”, 8.10.2019, <https://www.scmp.com/economy/global-economy/article/3032037/china-us-trade-war-may-cost-us700-billion-2020-synchronised> [dostęp: 12.07.2020].

USA–China Trade War and its Consequences

Signals of coming trade war between USA and China could be seen in slogans stated in the presidential campaign in 2017. In 2018 the US administration guided by president Donald Trump moved from slogans to action concerning protection moves in trade policy. Escalation in application of customs tariffs by the USA in imports of goods from China provoked retorsions from side of the Chinese market. Finally USA and China had signed first trade agreement reducing part of the tensions caused by the trade conflict. The trade war and signed agreement play specific role analysed in a wider context of accompanying conditions, which cover slowing down rates of growth in the world economy. US-China trade war cannot be perceived as a bilateral conflict, as it has wider context which is resulting from breaking (disturbing) global value chains (GVC). Conducted in the study analysis shows, that the new agreement signed between US and China is a first and very cautious move towards normalization of mutual relations. It can lead towards some wider agreements concerning mutual trade between the two markets. It is assumed that the current conflict will result in deep changes in production patterns in Asian markets, those highly developed and those developing. The US-China agreement, if it’s conditions are to be fulfilled can have a strong impact on improvement of the current account of the USA. Improvement of the US current account can be achieved in cost of other Chinese trade partners.

Key words: trade war, US–China relations, customs tariffs, retorsions, conflict escalation, trade agreement USA–China

Wojna handlowa USA–ChRL i jej konsekwencje

Sygnały zapowiadające wojnę handlową między USA a Chińską Republiką Ludową można było dostrzec już w hasłach głoszonych przez Donalda Trumpa, podczas kampanii wyborczej w 2017 r. W 2018 r. administracja USA zaczęła wprowadzać hasła z kampanii do praktyki polityki handlowej. Eskalacja amerykańskich działań wobec ChRL spotkała się z odpowiedziami retorsyjnymi. Ostatecznie USA i ChRL podpisały pierwszą umowę handlową, której celem jest łagodzenie powstałych w ramach konfliktu napięć. Ma to szczególne znaczenie w szerszym kontekście warunków, które decydują o słabnięciu koniunktury gospodarki światowej. Wojna handlowa USA–ChRL to konflikt, który prowadzi do zrywania (zaburzania) globalnych łańcuchów tworzenia wartości dodanej (GVC). Przeprowadzona analiza wskazuje, że nowa umowa zawarta między USA a ChRL jest pierwszym, ostrożnym krokiem w kierunku normalizacji wzajemnych relacji. Może prowadzić do wypracowania szerszych uzgodnień dotyczących relacji handlowych między gospodarkami. Zakłada się głębokie zmiany w strukturze produkcji wysoko rozwiniętych gospodarek azjatyckich i tych, reprezentujących niższy poziom rozwoju. Umowa, jeśli będzie realizowana, może wpłynąć na poprawę rachunku bieżącego bilansu płatniczego USA, co może jednak oznaczać pogorszenie pozycji handlowej innych partnerów ChRL.

Słowa kluczowe: wojna handlowa, stosunki USA–ChRL, cła, retorsje, eskalacja konfliktu, umowa handlowa USA–ChRL

Rafał Kwieciński

dr, Uniwersytet Jagielloński

ORCID:0000-0002-3544-2728

ZMIANA W POLITYCE ZAGRANICZNEJ CHIN W ERZE XI JINPINGA

Wprowadzenie

W tak autorytarnym państwie jak Chiny nowe przywództwo polityczne może oznaczać znaczące zmiany w sferze politycznej, również w polityce zagranicznej. Mogą zmieniać się środki i metody jej prowadzenia, a niektóre z celów mogą nagle nabrać większego znaczenia.

Potęga Chin rosła przez lata, ale data ostatniej sukcesji władzy w Państwie Środka ma wyraźne znaczenie. Skłania to do postawienia co najmniej dwóch pytań badawczych. W jaki sposób zmieniła się sfera normatywna chińskiej polityki zagranicznej po 2012 r.? Czy zmianę potwierdzają konkretne działania Chin w systemie międzynarodowym?

W artykule odwołano się do dorobku teorii realizmu neoklasycznego, w którym podkreśla się znaczenie w polityce zagranicznej takich czynników jak: rozmiar zmobilizowanych zasobów, specyfika systemu politycznego, czy osobowość przywódcy, które warunkują reakcję państwa na bodźce z poziomu systemu międzynarodowego¹. Przyjęto, że struktura systemu międzynarodowego,

¹ F. Zakaria, *From Wealth to Power*, Princeton University Press, Princeton 1998, s. 9–11; J. Taliaferro, *State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State*, "Security Studies" 2006, Vol. 15, No. 3, s. 488; R. Schweller, *Unanswered Threats:*

zwłaszcza względny rozkład potencjałów, ma prymat przyczynowo-skutkowy w stosunku do procesu kształtowania polityki zagranicznej². Jednak – tak jak to czynią realisci neoklasycyści – skupiono się na relacjach między poziomem systemu międzynarodowego a poziomem państwa, ponieważ struktura systemu międzynarodowego nie wyjaśni nam „dlaczego jakieś szczególne wydarzenie zaśzło w określonym czasie”³. Zgodnie ze wskazówkami metodologicznymi, jako formę przyjęto studium przypadku, akcentując analizę jakościową⁴.

Nowe otwarcie

Po zakończeniu zimnej wojny i rozpadzie Związku Radzieckiego w systemie międzynarodowym pozostało jedno supermocarstwo. W latach 90. Stany Zjednoczone nie miały godnego siebie rywala, a ich potęgą gospodarczą i militarną znacząco przewyższała potencjalnych konkurentów: Rosję i Chiny. Zaczęło się to zmieniać na początku XXI w. Już George W. Bush dostrzegał w Chinach przyszłego „strategicznego konkurenta”⁵. Jednak dopiero Barack Obama mógł sobie pozwolić na przeformułowanie amerykańskiej polityki zagranicznej, ograniczając zaangażowanie USA w Afganistanie i Iraku. *Pivot to Asia* ogłoszony w 2011 r. oznaczał przeniesienie punktu ciężkości amerykańskiego zaangażowania w kierunku Azji i Pacyfiku⁶. Zmianom w strategii towarzyszyło konsekwentne zwiększanie militarnej obecności USA oraz wzmacnianie sojuszy dwustronnych w regionie. Jednocześnie strategiczne rozciągnięcie siły militarnej Stanów Zjednoczonych na początku XXI w., a także światowy kryzys finansowy w 2008 r. uświadomiły pozostałym mocarstwom, że także amerykańska potęga ma swoje granice⁷. Niosło to nowe wyzwania dla chińskiej polityki zagranicznej.

W tym samym czasie Chiny przeżywały spektakularny wzrost gospodarczy. Według danych Banku Światowego w ciągu pierwszej dekady XXI w. ich Produkt Krajowy Brutto (PKB) liczony w bieżącym kursie dolara wzrósł

A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing, “International Security” 2004, Vol. 29, No. 2, s. 170–175.

² J. Taliaferro, *op. cit.*, s. 467.

³ R. Schweller, *Deadly Imbalances. Tripolarity and Hitler's Strategy of the World Conquest*, Columbia University Press, New York 1998, s. 3.

⁴ J. Czaputowicz, *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasycystyczny*, [w:] *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych; Założenia i zastosowania badawcze*, red. E. Haliżak, J. Czaputowicz, Wyd. Rambler, Warszawa 2014, s. 35.

⁵ M. Grabowski, *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 119.

⁶ H. Clinton, *America's Pacific Century*, “Foreign Policy”, 11.10.2011, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century> [dostęp: 7.05.2020].

⁷ *The National Security Strategy 2015*, The White House, Washington, February 2015, s. ii, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf [dostęp: 5.05.2020].

pięciokrotnie, by zamknąć się w 2010 r. kwotą 6,1 bln USD. Natomiast w 2012 r., kiedy Xi Jinping przejmował władzę, PKB ChRL wynosiło 8,5 bln USD, a do końca jego pierwszej kadencji wzrosło o połowę do 12,2 bln USD⁸.

Mimo przemian gospodarczych system polityczny ChRL jest nadal autorytarny i najwięcej do powiedzenia mają w nim najwyższe organy Komunistycznej Partii Chin (KPCh). Pierwsza kadencja Xi Jinpinga przyniosła konsolidację i centralizację władzy przez sekretarza generalnego KPCh. Xi zyskał sobie przewagę w centralnych organach partyjnych, chociaż w Stałym Komitecie i Biurze Politycznym Komitetu Centralnego KPCh nadal utrzymano niektóre mechanizmy wewnątrzpartyjnej demokracji⁹.

Wreszcie nie bez znaczenia są kompetencje i osobowość obecnego sekretarza generalnego KPCh. Xi Jinping jest innym przywódcą niż jego dwóch poprzedników, ponieważ już w momencie przejmowania władzy miał od nich większe doświadczenie w sprawach międzynarodowych; lubi także przyjmować postawę silnego człowieka¹⁰. Xi wyróżnia się też szczególnym przekonaniem o nadrzędności chińskich interesów w stosunkach z innymi państwami oraz determinacją, a wręcz pryncypialnością w ich realizacji¹¹. Ważną rolę odgrywają również jego silne związki z armią, w której zaczynał swoją karierę¹².

Chińska polityka zagraniczna zyskała sobie zatem silniejsze kierownictwo, a zasoby do jej prowadzenia wzrastają. Można uznać, że ze względu na panujący w Chinach system polityczny, dostęp do zasobów niebędących bezpośrednio w posiadaniu władzy jest łatwiejszy. Stosując kategorie realisty neoklasycznego, Fareeda Zakarii, potęga państwowa Chin jest względnie większa niż w przypadku państw demokratycznych, w których przestrzega się wolności gospodarczej. Centralizacja Chin za czasów Xi Jinpinga powoduje, że instytucje rządu centralnego stają się jeszcze silniejsze, a tym samym mobilizacja zasobów jest sprawniejsza¹³. Jeffrey Taliaferro zwraca uwagę na to, że to dzięki sprawnym instytucjom państwowym i ideologiom udaje się skuteczniej mobilizować

⁸ GDP (current US\$) – China, The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CN> [dostęp: 23.07.2020].

⁹ W BP KC KPCh na 25 członków 15 należy do frakcji Xi. *The power relationship that govern China*, „Nikkei Asian Review”, <https://asia.nikkei.com/static/vdata/china2019/newsgraphics/chinese-communist-party-leaders/index.html> [dostęp: 20.04.2020].

¹⁰ W. Wo-Lap Lam, *Chinese Politics In the Era of Xi Jinping. Renaissance, Reform or Retrogression?*, Routledge, London–New York 2015, s. 75.

¹¹ Huiyun Feng, Kai He, *China under Xi Jinping. Operational code beliefs, foreign policy, and rise of China*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, ed. Hoo Tiang Boo, Routledge, London–New York 2017 (cop.), s. 31.

¹² Xuezhi Guo, *The Politics of the Core Leader in China. Culture, Institution, Legitimacy and Power*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 70, 363.

¹³ Zakaria w swym dziele *From Wealth to Power* wprowadził rozróżnienie na „potęgę narodową” (*national power*) i „potęgę państwa” (*state power*). Potęga narodowa to ogólna potęga jednostki politycznej, a potęga państwa jest jej częścią, która pozostaje w dyspozycji władzy. F. Zakaria, *op. cit.*, s. 9–11.

zasoby wewnętrzne państwa¹⁴. Można więc stwierdzić, że Chiny stworzyły mocne przesłanki do zmiany swojej polityki zagranicznej.

Reinterpretacja, czyli przemiany w sferze normatywnej

Xi Jinping przejmował władzę pod hasłami „wielkiego odrodzenia narodu chińskiego” i realizacji „chińskiego marzenia”. Ten wielki polityczny projekt zakładał realizację „dwóch celów na stulecie”: budowy „społeczeństwa umiarkowanego dobrobytu” (*xiaokang shehui*), czyli opartego o klasę średnią, co wyrażać się ma podwojeniem średnich dochodów do 1 lipca 2021 r. (na stulecie powstania KPCh), oraz stworzenia „nowoczesnego socjalistycznego społeczeństwa, dobrze prosperującego i silnego” do 1 października 2049 r. (na stulecie ChRL)¹⁵. Realizacja tak ambitnych celów wymagała zmian w polityce zagranicznej.

Od czasu wydarzeń na placu Tiananmen w czerwcu 1989 r. w polityce zagranicznej ChRL obowiązywała siedmiopunktowa formuła Deng Xiaopinga złożona z 28 znaków, w której za naczelną zasadę uważano „ukrywanie własnych możliwości i zyskiwanie na czasie” (*tao guang yang hui*)¹⁶. Xi wkrótce po przejęciu władzy uwypuklił zupełnie inny punkt tej formuły. W październiku 2013 r. obecny sekretarz generalny KPCh i przewodniczący ChRL przedstawił własną koncepcję chińskiej polityki zagranicznej, mówiąc o konieczności bardziej aktywnego poszukiwania korzyści (*fen fa you wei*) w relacjach międzynarodowych, zwłaszcza w odniesieniu do państw sąsiednich¹⁷. Z wystąpieniem Xi współgrały wcześniejsze przemówienie ministra spraw zagranicznych Wang Yi z czerwca 2013 r. oraz artykuł Yang Jiechiego (byłego ministra spraw zagranicznych i ówczesnego radcy w rządzie ChRL) z sierpnia tego samego roku, w których odnaleźć można sygnały o ewolucji chińskiej polityki zagranicznej w kierunku strategii „osiągania korzyści”¹⁸. Wang we wrześniu 2013 r. stwierdził, że Chiny staną

¹⁴ J. Taliaferro, *op. cit.*, s. 467.

¹⁵ B. Góralczyk, *Wielki renesans. Chińska transformacja i jej konsekwencje*, Wydawnictwo Akademickie „Dialog”, Warszawa 2018, s. 362–365.

¹⁶ W pełni brzmiała ona w następujący sposób: Chińska Republika Ludowa (ChRL) powinna w sferze międzynarodowej dogłębnie analizować (*leng jing guan cha*), utrzymywać pozycję (*wen zhu zhen jiao*), budować zaufanie (*cheng zhey in fu*), ukrywać swoje możliwości (*tao guang yang hui*), utrzymywać niski poziom (*shan yu shan zhou*) i unikać pozycji lidera (*jue bu dang tou*), a także osiągać określone korzyści (*you suo zuo wei*). D. Mierzejewski, *Między pragmatyzmem a konfucjańską moralnością. Dezideologizacja retoryki chińskiej polityki zagranicznej w okresie reform*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 145–146.

¹⁷ *Important Speech of Xi Jinping at Peripheral Diplomacy Work Conference*, China Council for International Cooperation on Environment and Development, 30.10.2013, http://www.cciced.net/cciceden/NEWSCENTER/LatestEnvironmentalandDevelopmentNews/201310/t20131030_82626.html [dostęp: 7.02.2020].

¹⁸ Yan Xuetong, *From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement*, “The Chinese Journal of International Relations” 2014, Vol. 7, No. 2, s. 154.

się bardziej aktywne w rozwiązywaniu ważnych międzynarodowych kwestii oraz globalnych problemów przed którymi stoi cała ludzkość¹⁹.

Według Yan Xuetonga sformułowanie *fen fa you wei* nie świadczyło o początku zmian w chińskiej polityce zagranicznej, ale dawało „konieczną legitymizację” dla ich przeprowadzenia²⁰. Można uznać, że odpowiadało to ostatniemu punktowi formuły Denga, czyli „poszukiwaniu pewnych korzyści” (*you suo zuo wei*)²¹.

Nowym sloganem opatrzone także relacje Chin z najważniejszymi państwami świata. Jeszcze w lutym 2012 r. Xi Jinping złożył wizytę w Stanach Zjednoczonych, gdzie przekonywał prezydenta Baracka Obame o potrzebie budowy między ChRL a USA „kooperatywnego partnerstwa opartego na wzajemnym szacunku i wzajemnych korzyściach”²². Swoją propozycję Xi powtórzył prawie półtora roku później, kiedy składał w Stanach Zjednoczonych pierwszą oficjalną wizytę jako przewodniczący ChRL. W swoim oświadczeniu powiedział wówczas, że obie strony zgodziły się budować „nowy model stosunków między obu państwami”. „Nowy model stosunków między głównymi państwami” (*xining daguo guanxi*), czyli Stanami Zjednoczonymi i Chinami, miał opierać się na wzajemnym szacunku, współpracy i poszukiwaniu wspólnych interesów, a także na korzyściach dla obu stron²³. Określenie „główne państwa” nie było nowe – po zakończeniu zimnej wojny pojęcie „dyplomacji między głównymi państwami” (*daguo waijiao*) stosowano m.in. wobec stosunków Chin z USA, Rosją, Japonią, Niemcami, Francją, czy Wielką Brytanią²⁴. W 2010 r. podobnego pojęcia użył radca rządu chińskiego Dai Bingguo²⁵. W jednym ze swoich pierwszych wystąpień jako przewodniczący ChRL poświęconych sprawom międzynarodowym Xi Jinping użył tego sformułowania zarówno w odniesieniu do USA, jak i Federacji Rosyjskiej. Jednak mówiąc

¹⁹ Wang Yi, *China at the Starting Point*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 28.09.2013, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/t1082330.shtml [dostęp: 7.02.2020].

²⁰ Yan Xuetong, *op. cit.*, s. 154.

²¹ Jednak już w lipcu 2009 r. Hu Jintao, ówczesny sekretarz generalny KPCh i przewodniczący ChRL, w jednym ze swoich wystąpień przeformułował myśl Denga na „ukrywanie własnych możliwości i entuzjastyczne szukanie korzyści”, W. Wo-Lap Lam, *op. cit.*, s. 192. Por.: D. Mierzejewski, *op. cit.*, s. 146.

²² P. Boghani, *Xi Jinping, Obama meet at White House*, The World, 14.02.2012, <https://www.pri.org/stories/2012-02-14/xi-jinping-obama-meet-white-house> [dostęp: 5.02.2020].

²³ Xi Jinping, *The Governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing 2014, s. 281. Koncepcja *xining daguo guanxi* przez niektórych jest tłumaczona jako „nowy model stosunków między mocarstwami”, co zresztą oddaje dokładnie jej pierwotny sens. Jinghan Zeng, S. Breslin, *China's new type of Great Powers relations': G2 with Chinese Characteristics?*, „International Affairs” 2016, Vol. 94, No. 2, s. 773–794.

²⁴ Yan Xuetong, *op. cit.*, s. 168.

²⁵ Hoo Tiang Boon, *Xi Jinping's calibration of Chinese foreign policy*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, *op. cit.*, s. 7.

o Stanach Zjednoczonych w czerwcu 2013 r. użył tego pojęcia ośmiokrotnie, a podczas marcowego przemówienia w Moskwie określił tak Rosję tylko raz²⁶. Liczba podmiotów zaliczanych przez Chiny do grona głównych państw jest zmienna, chociaż bezsprzecznie najważniejszym punktem odniesienia dla Chin pozostają USA. Tymczasem w ostatniej jak dotąd chińskiej Białej Księdze poświęconej obronności mianem tym obdarzono (w kolejności): Stany Zjednoczone, Rosję, Wielką Brytanię, Francję, Niemcy, Japonię i Indie²⁷.

Kolejną koncepcją reinterpretowaną w Chinach w epoce Xi Jinpinga jest chińska polityka wobec państw azjatyckich. Dotychczas była ona określana mianem polityki sąsiedztwa i miała się opierać na takich wartościach jak: współpraca, wzajemne korzyści, zaufanie, przyjaźń, szczerłość, czy wzajemność²⁸. W latach 90. była ona konsekwentnie realizowana i umożliwiła normalizację chińskich stosunków z takimi państwami jak: Indonezja, Singapur, Wietnam, Brunei, Południowa Korea²⁹. W epoce Xi Jinpinga polityka sąsiedztwa występuje również pod nazwą polityki peryferyjnej i przynosi skojarzenia z tradycyjną chińską wizją świata, w której Chiny miały być centrum – zbudowaną na wartościach konfucjańskich cywilizacją otoczoną przez mniej lub bardziej cywilizowane państwa wasalne. Polityka peryferyjna Xi miałaby się opierać na przyjaźni, wzajemnych korzyściach, zasadzie *win-win* oraz połączeniu interesów Chin z interesami państw sąsiedzkich³⁰. W planach Xi Jinpinga polityka ta wiązała się ściśle z ideą „wielkiego odrodzenia narodu chińskiego”. Jej celem jest stworzenie dobrych warunków dla dalszych reform i rozwoju Chin³¹.

Z polityką sąsiedztwa sprzęgnięta jest idea „nowego bezpieczeństwa w Azji”, którą również trudno uznać za nową. Jiang Zemin pod koniec lat 90. przedstawił „nową koncepcję bezpieczeństwa” (*xin'anquan guan*) opierającą się na czterech zasadach: wzajemnego zaufania, wzajemnych korzyści, równości stron, a także koordynacji, czyli rozwiązywania sporów drogą negocjacji³². Natomiast w 2014 r. Xi Jinping zaprezentował „nową koncepcję bezpieczeństwa

²⁶ Xi Jinping, *The Governance of China*, op. cit., s. 277, 281–283.

²⁷ *China's National Defense in the New Era*, The State Council Information Office of the People's Republic of China, Beijing 2019, http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/24/c_138253389.html [dostęp: 16.02.2020].

²⁸ Xi Jinping, *The Governance of China*, op. cit., s. 294–297.

²⁹ Akio Takahara, *The Rise of China and Its Neighborhood Diplomacy: Implications for Japanese Foreign Policy*, „Journal of Contemporary East Asia Studies” 2012, Vol. 1, No. 1, s. 55.

³⁰ *Important Speech of Xi Jinping at Peripheral Diplomacy Work Conference*, op. cit.

³¹ Xi Jinping, *The Governance of China*, op. cit., s. 300.

³² E. Larus, *China's New Concept of the Security and Peaceful Rise: Trustful Cooperation or Deceptive Diplomacy?*, „American Journal of Chinese Studies” 2005, Vol. 12, No. 2, s. 219–223; D. Finkelstein, *China's „New Concept of the Security”*, [w:] *The People's Liberation Army and China in Transition*, ed. S. Flanagan, M. Marti, Create Space Independent Publishing Platform, Washington D.C. 2012, s. 198–199.

azjatyckiego”, która zakładała, że bezpieczeństwo w regionie ma być wspólne, wszechstronne, kooperatywne i zrównoważone³³. W niektórych tłumaczeniach Xi miał wówczas powiedzieć, że „problemy Azji powinny być rozwiązywane przez samych Azjatów”³⁴. Można zatem stwierdzić, że według tej idei zarówno cały region, jak i każde państwo w regionie ma prawo być pozbawione zagrożeń militarnych, jak i niemilitarnych, co należy osiągnąć na drodze współpracy i dialogu jedynie państw azjatyckich, a tak wypracowane stabilne bezpieczeństwo wykorzystać dla rozwoju. Wydaje się, że Chiny uznały, że nadszedł czas na osiągnięcie dominującej pozycji w tym zakresie.

Ofensywa, czyli przemiany w sferze empirycznej

Bardziej aktywne poszukiwanie korzyści w polityce zagranicznej przez Chiny oznaczało podjęcie zakrojonych na szeroką skalę inicjatyw w zakresie polityki zagranicznej. Największym projektem epoki Xi Jinpinga jest bez wątpienia idea budowy Nowego Jedwabnego Szlaku. We wrześniu 2013 r. podczas wizyty w Kazachstanie przedstawił on koncepcję Ekonomicznego Pasa Jedwabnego Szlaku, natomiast w listopadzie tego samego roku w Indonezji wezwał do budowy Morskiego Jedwabnego Szlaku XXI w.³⁵ Idea powstania lądowego Nowego Jedwabnego Szlaku zakładała stworzenie korytarzy transportowych z Chin do Europy. Natomiast w początkowej wersji Morski Jedwabny Szlak miał obejmować połączenie ChRL z kontynentem europejskim.

Obie koncepcje ewoluowały przez następne lata, przy czym nie dotyczyło to jedynie zmian w nazwie projektu. Koncepcja Nowego Jedwabnego Szlaku, znana obecnie jako Inicjatywa Pasa i Szlaku (*Belt and Road Initiative*, BRI), przewiduje budowę sześciu korytarzy lądowych³⁶. Plany stworzenia korytarzy gospodarczych przenika idea łączenia (*connectivity*) Chin oraz masywu kontynentalnego Eurazji, rozumiana jako usuwanie przeszkód dla współpracy gospodarczej. Obejmować ma ona nie tylko rozbudowę infrastruktury kolejowej, drogowej i energetycznej, ale także likwidację barier oraz tworzenie ułatwień dla handlu i inwestycji, również dzięki kreowaniu nowych instytucji

³³ Xi Jinping, *New Asian Security Concept For New Progress in Security Cooperation*, 21.05.2014, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml [dostęp: 30.04.2020].

³⁴ Jiang Zemin – *New Security Concept*, “The Global Security”, 30.12.2015, <https://www.globalsecurity.org/military/world/china/new-security-concept.htm> [dostęp: 30.04.2020].

³⁵ Xi Jinping, *The Governance of China*, *op. cit.*, s. 285–293.

³⁶ *The Belt and Road Initiative*, Lehman Brown, 2017, s. 5–13, <https://www.lehman-brown.com/wp-content/uploads/2017/08/The-Belt-and-Road-Initiative.pdf>; F. Kuester, *The New Silk Road – The Visio of interconnected Euroasia*, 10.01.2017, “Combined Transport Magazine”, <https://combined-transport.eu/the-new-silk-road-obor> [dostęp: 3.05.2020].

międzynarodowych³⁷. W styczniu 2017 r. w BRI uczestniczyło już ponad 100 państw i organizacji międzynarodowych, realizowane były projekty o wartości blisko 900 mld USD, a koszty przedsięwzięcia do 2030 r. szacowano na blisko 23 bln USD³⁸.

W planowaniu korytarzy gospodarczych Chiny wykorzystały projekty, które były realizowane jeszcze przed ogłoszeniem koncepcji BRI. Najdłuższą historię wydaje się mieć korytarz biegnący od Kaszgaru w chińskim Xinjangu do położonego w Pakistanie portu Gwadar. Budowa portu rozpoczęła się w 2002 r. i była wspólnym przedsięwzięciem chińsko-pakistańskim, ale finansowanym głównie przez Chiny. W 2007 r. dokonano uroczystego otwarcia portu. Już na początku XXI w. ChRL przeznaczyła także 200 mln USD na budowę autostrady z Kaszgaru do Gwadar³⁹. Rozpoczęcie transportów *cargo* do Gwadar z Zatoki Perskiej w 2016 r. otworzyło Chinom alternatywną drogę dla morskiego transportu ropy naftowej⁴⁰.

Pierwotnie Morski Jedwabny Szlak obejmował arterię przebiegającą od wybrzeża Chin, przez Morze Południowochińskie i Cieśninę Malakka, Ocean Indyjski, ku wybrzeżom Europy, Bliskiego Wschodu i Afryki. W takiej postaci jest to rozbudowana koncepcja „sznura pereł” – chińskiej inicjatywy geostrategicznej datowanej na 2004 r. Była ona rozumiana jako sieć infrastruktury, głównie portowej, ubezpieczającej szlak morski na Oceanie Indyjskim, w skład której wchodziły takie porty jak: birmańskie Sittwe, a potem Kyaukpyu, bangladeski Chittagong, cejloński Hambantota i wspomniany już pakistański Gwadar⁴¹. Te same porty są obecnie ważnymi punktami na morskiej nitce Nowego Jedwabnego Szlaku przebiegającej przez Ocean Indyjski. Od wybrzeża wschodniej Afryki – z kenijskim portem Mombasa i chińską bazą wojskową w Dżibuti – pierwotny Morski Jedwabny Szlak biegnie dalej, przez Morze Czerwone, następnie Morze Śródziemne, gdzie ważnym punktem oparcia jest grecki Pireus⁴². Kyaukpyu, Hambantota i Gwadar zostały zbudowane albo rozbudowane za chińskie pieniądze. Następnie Gwadar w 2013 r., Hambantota w 2016 r. oraz Pireus w 2016 r. w różnych okolicznościach stały się portami zarządzającymi przez chińskie firmy. Zwłaszcza przypadek portu w Hambantocie przyczynił

³⁷ Podsumowania doświadczeń w tym zakresie w Azji dokonał Instytut Azjatyckiego Banku Rozwoju w swych raportach z 2015 i 2016 r. P. Wolff, *China's 'Belt and Road' Initiative – Challenges and Opportunities*, German Development Institute, 2016, s. 5–6, https://www.die-gdi.de/uploads/media/Belt_and_Road_V1.pdf [dostęp: 3.05.2020].

³⁸ *The Belt and Road Initiative*, *op. cit.*, s. 2.

³⁹ R. Kwieciński, *Chiński „sznur pereł”*. Niektóre aspekty strategii ChRL na początku XXI wieku, [w:] *Współczesne Chiny w kontekście stosunków międzynarodowych*, red. J. Wardęga, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 43.

⁴⁰ S. Wolf, *The China Pakistan Economic Corridor of the Belt and Road Initiative. Concept, Context and Assessment*, Springer, Cham 2019, s. 17.

⁴¹ R. Kwieciński, *op. cit.*, s. 39–46.

⁴² *The Belt and Road Initiative*, *op. cit.*, s. 5–13.

się do oskarżeń wobec Chin o prowadzenie *debt trap diplomacy*, polegającej na przejmowaniu infrastruktury krytycznej w państwach-wierzycielach, które nie są w stanie spłacać chińskich kredytów i pożyczek⁴³.

Z czasem pierwotną inicjatywę Morskiego Jedwabnego Szlaku łączącego Chiny i Europę rozbudowano. Tak powstała koncepcja „trzech niebieskich połączeń”, która wyróżniała jeszcze dwie trasy: przez Morze Arktyczne i Pacyfik⁴⁴. W 2015 r. chiński statek handlowy otworzył Polarny Jedwabny Szlak docierając przez Morze Arktyczne do Rotterdamu, co pokazało, że żegluga z Chin do Europy może trwać 28, a nie 48 dni⁴⁵. Pojawił się także Pacyficzny (czy też Trans-Pacyficzny) Nowy Jedwabny Szlak, który kończyć się ma już nie na Południowym Pacyfiku, ale u wybrzeży Ameryki Łacińskiej⁴⁶. Skrajnym przykładem nieustannego rozszerzania geograficznego zasięgu Inicjatywy Pasa i Szlaku jest idea Kosmicznego Jedwabnego Szlaku⁴⁷.

BRI wydaje się więc nie mieć geograficznych granic. Również jej zasięg przedmiotowy znacznie wykracza poza projekty rozbudowy infrastruktury, ułatwiania handlu czy inwestycji. Wokół osadzonych geograficznie przedsięwzięć, najczęściej o charakterze bilateralnym, powstała rozbudowana sieć instytucji międzynarodowych wykreowanych przez Chiny. Wśród identyfikowanych przez Geralda Chana jako chińskie inicjatyw multilateralnych, najwięcej ma charakter gospodarczy, w tym najważniejszy Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)⁴⁸, który przeznaczony jest wprost do finansowania inwestycji w ramach Inicjatywy Pasa i Szlaku. Do początku 2020 r. zaaprobowanych przez AIIB zostało

⁴³ D. Dollar, *Understanding China's Belt and Road Infrastructure Project in Africa*, The Brookings Institution, 2019, s. 2, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/09/FP_20190930_china_bri_dollar.pdf [dostęp: 6.05.2020].

⁴⁴ *China reveals three sea routes under Belt & Road Initiative*, 26.06.2017, Safety4Sea, <https://tiny.pl/7gwm5>; *Vision for Maritime Cooperation under the Belt and Road Initiative*, 20.06.2017, XinhuaNet, http://www.xinhuanet.com/english/2017-06/20/c_136380414.htm [dostęp: 4.05.2020].

⁴⁵ Pierwszy na północny szlak popłynął statek „Hong Xing” w 2013 r. T. Pettersen, *First Chinese merchant ship on Northern Sea Route*, Barents Observer, 12.08.2013, <https://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/first-chinese-merchant-ship-northern-sea-route-12-08>; Th. Axworthy, *The Polar Silk Road*, „China Today”, 1.09.2019, http://www.chinatoday.com.cn/ctenglish/2018/11/201902/t20190221_800157319.html [dostęp: 4.05.2020].

⁴⁶ Wang Lei, *China's New Silk Road extend to Latin America*, 21.01.2018, CGTN, https://news.cgtn.com/news/794d444f79677a6333566d54/share_p.html; *China's Belt and Road Initiative and its two Latin American gateways*, Bilaterals.org, 11.02.2019, <https://www.bilaterals.org/?china-s-belt-and-road-initiative&lang=en> [dostęp: 4.05.2020].

⁴⁷ N. Strout, *China's Space New Silk Road could pose a challenge to the US*, 14.11.2019, C4ISRNET, <https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2019/11/15/chinas-space-silk-road-could-pose-a-challenge-to-the-us/> [dostęp: 10.05.2020].

⁴⁸ G. Chan, *China and Global Governance. Evolving Approaches*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, op. cit., s. 170.

67 projektów inwestycji, wśród których blisko połowa ulokowana jest w krajach Azji Południowej⁴⁹.

Realizacja przez Chiny zasady *fen fa you wei* zaniepokoiła Stany Zjednoczone. Niektórzy specjaliści interpretowali BRI jako element geopolitycznej ofensywy Chin przeciwko Stanom Zjednoczonym, a tym samym próbę równoważenia USA w Europie w odpowiedzi na podobne amerykańskie działania w Azji⁵⁰. Amerykanów nie uspokoiła chińska propozycja ułożenia wzajemnych stosunków, które miały opierać się na koncepcji nowego modelu relacji między mocarstwami. Susan Rice, ówczesna doradczyni prezydenta USA ds. bezpieczeństwa, skomentowała ją, mówiąc, że powinna uwzględniać „zarządzanie nieuniknioną rywalizacją”⁵¹. Koncepcja *xining daguo guanxi* była opracowana głównie z myślą o Stanach Zjednoczonych. W znacznie mniejszym stopniu wśród pozostałych państw za partnera na podobnym poziomie uznawano w Chinach Rosję, Indie i Japonię⁵². Stosunki amerykańsko-chińskie oparte na zasadach obustronnych korzyści, wzajemnym szacunku oraz pokojowym rozwiązywaniu sporów można określić jako ideę stworzenia specyficznego układu, który przyjąłby postać bilateralnego „koncertu wielkich mocarstw”. Jak określili to niektórzy specjaliści, byłoby to bez wątpienia „G2 z chińską charakterystyką”⁵³. Oparcie relacji z Chinami na idei *xining daguo guanxi* byłoby dość kłopotliwe dla USA, ponieważ wzajemny szacunek w stosunkach dwustronnych musiałby oznaczać również poszanowanie chińskich interesów. Trudno byłoby uznać Amerykanom za uprawnione wojownicze działania Chin wobec Tajwanu, autokratyczne traktowanie lokalnej ludności w Tybecie czy Xinjiangu, czy coraz bardziej agresywną postawę na Morzu Wschodniochińskim, a zwłaszcza Morzu Południowochińskim⁵⁴.

Amerykańsko-chiński tandem w okresie prezydentury Baracka Obamy, oprócz licznych przykładów różnicy zdań w wielu sprawach, potrafił sprawnie współpracować. Oba państwa zdołały wypracować wspólne porozumienie odnośnie redukcji emisji gazów cieplarnianych, dzięki któremu stały się stronami porozumienia paryskiego z 2016 r.⁵⁵ Chiny kupowały amerykańskie obligacje

⁴⁹ *Our Projects*, Asian Infrastructure Investment Bank, <https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html?status=Approved> [dostęp: 4.05.2020].

⁵⁰ Feng Zhang, *Challenge Accepted: China's Response to the US Rebalance to the Asia-Pacific*, „Security Challenges” 2016, Vol. 12, No. 3, s. 47.

⁵¹ W. Wo-Lap Lam, *op. cit.*, s. 208.

⁵² Jinghan Zeng, S. Breslin, *China's 'new type of Great Power relations': a G2 with Chinese characteristics?*, „International Affairs”, Vol. 92, No. 4, s. 793; W. Wo-Lap Lam, *op. cit.*, s. 206–226.

⁵³ Jinghan Zeng, S. Breslin, *op. cit.*, s. 774.

⁵⁴ Feng Zhang, *op. cit.*, s. 50.

⁵⁵ E. Northrop, M. Krnjaic, *US and China Join Paris Agreement, Bringing it Much Closer to Taking Effect*, World Resources Institute, 3.09.2016, <https://www.wri.org/blog/2016/09/us-and-china-join-paris-agreement-bringing-it-much-closer-taking-effect> [dostęp: 8.05.2020].

rządowe, kiedy Stany Zjednoczone podnosiły się po światowym kryzysie finansowym z 2008 r., a amerykańsko-chiński dialog gospodarczy i strategiczny okazał się niezwykle skutecznym mechanizmem dwustronnych konsultacji i negocjacji⁵⁶. Chiny odegrały również znaczącą rolę w osiągniętych w 2015 r. porozumieniu, którego celem było zamrożenie irańskiego programu nuklearnego⁵⁷. Trudno jednak oceniać stosunki Chin i USA w latach 2013–2016 jako przejaw jakiegokolwiek szczególnej formy współpracy. Oba państwa miały coraz bardziej sprzeczne interesy, a wyznawane wartości pozostały odmienne.

Za to prawdziwym wyzwaniem dla Chin miała się stać prezydentura Donalda Trumpa. Trump obejmował fotel prezydencki po kampanii wyborczej, w której zarzucał Chinom naruszanie zasad wolnego handlu oraz konfrontacyjną postawę na Morzu Południowochińskim⁵⁸. Wkrótce po wyborach Donald Trump rozmawiał telefonicznie z prezydentem Tajwanu Tsai Ing-wen, co zostało uznane w Chinach – w najlepszym razie – za działanie kontrowersyjne⁵⁹. Natomiast późniejszy sekretarz stanu USA, Rex Tillerson, podczas przesłuchania przed senacką komisją spraw zagranicznych w styczniu 2017 r. przyrównał działania Chin na Morzu Południowochińskim do rosyjskiej agresji na ukraiński Krym⁶⁰. W związku z tym władze w Pekinie przyjęły wobec administracji Trumpa wypróbowaną taktykę „wyczekiwanie”⁶¹. Dwa miesiące po rozmowie z Tsai, Trump zgodził się honorować zasadę „jednych Chin”, nie zajmując jednak stanowiska wobec kwestii niepodległości Tajwanu. Być może ta decyzja miała przełomowe znaczenie w relacjach Trumpa z Xi Jinpingiem. Niektórzy doradcy Trumpa uważają, że mimo późniejszych wydarzeń, ma on najlepsze ze wszystkich prezydentów Stanów Zjednoczonych stosunki z chińskim przywódcą⁶². Jednak bardzo dobre osobiste relacje Trumpa i Xi zaowocowały dotąd jedynie w przypadku kwestii północnokoreańskiej. Chiny zastosowały się do decyzji Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w sprawie sankcji wobec Korei Północnej, po tym jak

⁵⁶ Cheng Li, *Assesing U.S.-China relations under the Obama administration*, Brookings Institute, 30.08.2016, <https://www.brookings.edu/opinions/assessing-u-s-china-relations-under-the-obama-administration/> [dostęp: 8.05.2020].

⁵⁷ D. Johnson, *Becoming a 'Responsible Power'?: China's New Role During JCPOA Negotiations*, E-International Relations, 4.04.2019, <https://www.e-ir.info/pdf/77439> [dostęp: 10.05.2020].

⁵⁸ K. Miura, J. Chen Weiss, *Will China Test Trump? Lessons from Past Campaigns and Elections*, "The Washington Quarterly" 2017, Vol. 34, No. 4, s. 11–17.

⁵⁹ W. Wu, *After controversial phone call with Taiwan's leader Donald Trump was 'urged to show restraint'*, "South China Morning Post", 15.04.2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3006033/after-phone-call-taiwans-leader-donald-trump-was-urged-show> [dostęp: 10.05.2020].

⁶⁰ D. Brunnstrom, M. Spetalnick, *Rex Tillerson Says China Should Be Denied Access to Islands in the South China Sea*, "Time", 11.01.2017, <https://time.com/4632393/donald-trump-rex-tillerson-south-china-sea> [dostęp: 10.05.2020].

⁶¹ K. Miura, J. Chen Weiss, *op. cit.*, s. 9.

⁶² W. Wu, *op. cit.*

Kim Dzong Un kontynuował północnokoreański program nuklearny i rakietowy⁶³. Znaczenie Chin wzrosło jeszcze bardziej po nieudanym drugim szczycie Trump–Kim w Hanoi w lutym 2019 r. Wydaje się, że od tego momentu tylko presja ze strony chińskiego przywódcy na Koreę Północną może umożliwić postęp w dialogu amerykańsko-północnokoreańskim⁶⁴.

Dość dobre współdziałanie Chin i USA w pierwszej fazie dialogu amerykańsko-północnokoreańskiego za czasów administracji Donalda Trumpa to o wiele za mało, aby mówić o urzeczywistnieniu nowego modelu relacji między obydwojema państwami. Tym bardziej, że Trump wrócił do swoich pierwotnych zamiarów zlikwidowania deficytu w handlu z Chinami. Podczas negocjacji w 2017 i na początku 2018 r. ChRL przedstawiła plan redukcji amerykańskiego deficytu o 200 mld USD, ale Trump uznał to za niewystarczające⁶⁵. W rezultacie Stany Zjednoczone podjęły działania o charakterze unilateralnym, rozpoczynając wojnę handlową. W jej trakcie ChRL zastosowała retorsje i zwiększyła znacząco cła m.in. importowaną amerykańską wieprzowinę, soję i samochody⁶⁶. Chiny podejmowały środki odwetowe bez wahania, a podczas prób negocjacji zajmowały nieustępliwe stanowisko⁶⁷. Chińsko-amerykańskie porozumienie ze stycznia 2020 r. tylko częściowo załagodziło spór i trudno uznać je za koniec wojny handlowej⁶⁸.

Część badaczy podkreśla, że szczególnie istotnym aspektem amerykańsko-chińskiej rywalizacji jest ostra konkurencja w dziedzinie innowacji, zwłaszcza w sektorze informatycznym i telekomunikacyjnym⁶⁹. W trakcie wojny handlowej amerykańskimi sankcjami zostały objęte chińskie firmy telekomunikacyjne – najpierw ZTE, a potem Huawei, która została wykluczona z udziału w przetargach

⁶³ C. Cadell, D. Brunnstrom, *China says Xi urged Trump to ease North Korea sanctions 'in due course'*, Reuters, 12.07.2019, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-china/china-says-xi-urged-trump-to-ease-north-korea-sanctions-in-due-course-idUSKCN1U710U> [dostęp: 10.05.2020].

⁶⁴ J. Griffiths, *The North Korea issue is now a diplomatic triangle of Trump, Xi and Kim*, CNN, 30.06.2019, <https://edition.cnn.com/2019/06/29/politics/trump-kim-xi-diplomatic-triangle-intl-hnk/index.html> [dostęp: 10.05.2020].

⁶⁵ Dongsheng Di, G. Luft, Dian Zhong, *Why did Trump launch a trade war? A political economy explanation from the perspective of financial constraint*, "Economic and Political Studies" 2019. Vol. 7, No. 2, s. 204.

⁶⁶ T.J. Pempel, *Right target; wrong tactics: the trump administration upends East Asia order*, "The Pacific Review" 2019, Vol. 32, No. 6, s. 1000–1008.

⁶⁷ Liugang Sheng, Hongyan Zhao, Jing Zhao, *Why will Trump Lose the trade war?*, "China Economic Journal" 2019, Vol. 12, No. 2, s. 137.

⁶⁸ D. Wong, A. Chipman Koty, *The China-US Trade War: A Timeline* China Brief, 11.05.2020, <https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline> [dostęp: 11.05.2020].

⁶⁹ K.C. Fung, N. Aminian, Xiaoqing Fu, Jung Ho Rhee, Ch. Tung, „*Silicon trade policies and comparative analysis of China-U.S. and Japan-U.S. trade conflicts*”, "Journal of Chinese Economic and Business Studies" 2020, Vol. 18, Issue 1, s. 29–50; J. Sachs, *Will America Create a Cold War with China*, "China Economic Journal" 2019, Vol. 12, No. 2, s. 108.

publicznych w USA, a jej współpracę z amerykańskimi firmami ograniczono przepisami federalnymi⁷⁰. Amerykanie podnoszą, że udział Huawei w rozwoju sieci 5G może zagrażać bezpieczeństwu narodowemu, w tym prowadzeniu takich zadań sił zbrojnych jak rozpoznawanie, czy działań z zakresu *command and control*⁷¹. Taka argumentacja wpłynęła z pewnością na decyzje sojuszników Stanów Zjednoczonych, które wyeliminowały Huawei z uczestniczenia we wdrażaniu sieci 5G w Japonii, Australii, czy Wielkiej Brytanii⁷².

Po dojściu do władzy Xi Jinpinga można było zaobserwować większą aktywność Chin na Morzu Wschodnio- i Południowochińskim. Od 2012 r. wzrosło napięcie między Chinami a Japonią, które pozostają w sporze o wyspy Senkaku/Diaoyu. W tym właśnie roku w nieuprawniony sposób Chiny włączyły wyspy w chińską strefę identyfikacji powietrznej⁷³. Okręty chińskiej marynarki wojennej przepływały nie tylko w pobliżu japońskiego archipelagu, ale także blisko linii brzegowej Wysp Japońskich. W latach 2014–2016 zanotowano co najmniej 11 takich przypadków⁷⁴. Liczba incydentów tego rodzaju zaczęła maleć dopiero w 2018 r.

Z kolei w 2012 i 2014 r. na Morzu Południowochińskim doszło do poważnego wzrostu napięć z Wietnamem w pobliżu Wysp Paracelskich m.in. dlatego, że podczas incydentu z 2014 r. chińskie statki straży wybrzeża taranowały wietnamskie jednostki⁷⁵. Natomiast w latach 2017–2019 dochodziło do co najmniej jednego incydentu rocznie między Wietnamem a ChRL w pobliżu Wysp Spratly. W 2012 i 2014 r. podobne agresywne działania w tym regionie Chiny przedsięwzięły wobec Filipin. Chińskie prowokacje polegają na naruszaniu granic morskich, a następnie na koncentracji różnego rodzaju statków, czasem okrętów. Nierzadko incydenty wywoływane są w wyniku nieuprawnionych prób eksploatacji dna morskiego. W 2015 r. Chiny rozpoczęły szeroko zakrojony program

⁷⁰ K. Freifeld, D. Shepardson, *U.S. companies can work with Huawei on 5G, other standards: Commerce Department*, Reuters, 15.06.2020, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-huawei-tech-exclusive/us-companies-can-work-with-huawei-on-5g-other-standards-commerce-department-idUSKBN23M2DF> [dostęp: 23.07.2020].

⁷¹ *National Security Implications of Fifth Generation (5G) Mobile Technologies*, 4.06.2020, Congressional Research Service, <https://fas.org/sgp/crs/natsec/IF11251> [dostęp: 23.07.2020].

⁷² S. Keane, *Huawei Ban timeline: China May restrict Nokia, Ericsson if EU bans Huawei from 5G networks*, 22.07.2020, C/net, <https://www.cnet.com/news/huawei-ban-full-timeline-us-restrictions-china-trump-executive-order-uk-ban-nokia-ericsson> [dostęp: 23.07.2020].

⁷³ M. Pilger, *ADIZ Update: Enforcement In the East China Sea, Prospects for the South China Sea, and Implications for the United States*, U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2.03.2016, s. 4, https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/ADIZ%20Update_0.pdf [dostęp: 4.04.2020].

⁷⁴ *Defense of Japan 2017*, Ministry of Defense of Japan, s. 99, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2017/DOJ2017_1-2-3_web.pdf [dostęp: 4.04.2020].

⁷⁵ M. Green, K. Hicks, Z. Cooper, J. Schaus, J. Douglas, *Countering Coercion in Maritime Asia. The Theory and Practice of Great Zone Deterrence*, CSIS – Rowman & Littlefield, Lanham – Boulder – New York – London 2017, s. 202–223.

przekształcania należących do nich na Morzu Południowochińskim raf, skał i pływczyn w sztuczne wyspy, na których zbudowano infrastrukturę dla celów wojskowych⁷⁶. Nie udało się jak dotąd przyjąć umowy między Chinami a ASEAN, która regulowałaby sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych. Za to latem 2018 r. chińska marynarka, przy udziale okrętów ASEAN, przeprowadziła w pobliżu Wysp Spratly jedno z największych ćwiczeń morskich. Chińskich jednostek morskich i lotniczych było tak wiele, że obserwatorzy odnieśli wrażenie, że była to demonstracja siły ChRL⁷⁷.

Podsumowanie

Wraz ze zmianą przywództwa w Chinach w latach 2012–2013 zaczęła się zmieniać także chińska polityka zagraniczna. Chiny miały już wówczas więcej dostępnych dla władzy zasobów, i sprawniej działający aparat państwowy, ale wciąż autorytarny system polityczny. Dzięki temu dość szybko zaczęto wdrażać nową wizję polityki zagranicznej ChRL.

Przyjęcie zasady *fen fa you wei* oznaczało porzucenie bardziej ostrożnej koncepcji Deng Xiaopinga, którą wyraża maksyma *keep a low profile*. W stosunkach z najważniejszym dla Chin państwem, czyli Stanami Zjednoczonymi, próbowano stworzyć nowe ramy współpracy oparte na pełnoprawnym partnerstwie. Zarówno w nowym modelu stosunków między mocarstwami, jak i w dyplomacji peryferyjnej Chiny podkreślają konieczność czerpania korzyści przez wszystkie strony. Jednak zasada *win-win* nie oznacza przecież, że te korzyści będą równe. Natomiast nowa koncepcja bezpieczeństwa azjatyckiego jest najbardziej radykalna, gdyż możemy ją interpretować jako próbę podważenia wpływu, a nawet obecności USA w regionie Azji i Pacyfiku. Trzeba przyznać, że w dużej części firmowane przez Xi koncepcje są raczej reinterpretacją istniejących wcześniej idei i sloganów. Nawet postulat „osiągania konkretnych korzyści” możemy odnaleźć w formule 28 znaków Denga z początku lat 90.

Zupełnie inaczej jest w sferze empirycznej, w której Chiny podjęły w ostatnich latach działania na niespotykaną wcześniej skalę. Chińskim przywódcą nie udało się ułożyć relacji ze Stanami Zjednoczonymi zgodnie z ideą *xining daguo guanxi*. Jest to wynik tego, że USA nie mogą zaakceptować wszystkich interesów Chin, zwłaszcza tych, których przejawem jest bardziej agresywna postawa i prowokacyjne działania. Nie bez znaczenia jest również

⁷⁶ *Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*, Office of the Secretary of Defense, Washington D.C. 2017, s. 12–16, https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF?source=GovDelivery [dostęp: 18.04.2020].

⁷⁷ *South China Sea stakes not limited to China, ASEAN*, „Japan Times”, 6.08.2018, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/08/06/editorials/south-china-sea-stakes-not-limited-china-asean> [dostęp: 18.04.2020].

to, że obecny amerykański prezydent wydaje się być nie mniej asertywny niż współczesne chińskie elity.

Największym chińskim projektem w sferze polityki zagranicznej jest obecnie BRI. Sposób jego realizacji pokazuje, jak Chiny naprawdę rozumieją dyplomację peryferyjną. To raczej inne państwa powinny brać pod uwagę chińskie interesy niż Chiny liczyć się z interesami swoich azjatyckich partnerów. Jednak BRI to znacznie więcej niż tylko jeden z przejawów polityki sąsiedzkiej. To projekt obliczony także na przeciwdziałanie politycznym, gospodarczym i kulturowym wpływom USA.

Działania Chin są już otwartym wyzwaniem rzuconym Stanom Zjednoczonym, propozycją budowy alternatywnego porządku światowego z własnymi zasadami oraz instytucjami międzynarodowymi. Niepokojące wydaje się jednak, że asertywne Chiny częściej i śmieiej sięgają po środki o charakterze militarnym, czy szerzej rzecz ujmując – z zakresu *hard power*.

Nadal autorytarne Chiny, których zasoby stały się ogromne, a ich energiczny i asertywny przywódca przeprowadza misję dziejową, gnają niczym newtonowskie jabłko na spotkanie z nieznaną materią. W kierunku zmiany układu sił w polityce międzynarodowej.

Bibliografia

- Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*, Office of the Secretary of Defense, Washington D.C. 2017, https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2017_China_Military_Power_Report.PDF?source=GovDelivery [dostęp: 18.04.2020].
- Axworthy Th., *The Polar Silk Road*, "China Today", 1.09.2019, http://www.chinatoday.com.cn/ctenglish/2018/ii/201902/t20190221_800157319.html [dostęp: 4.05.2020].
- Boghani P., *Xi Jinping, Obama meet at White House*, The World, 14.02.2012, <https://www.pri.org/stories/2012-02-14/xi-jinping-obama-meet-white-house> [dostęp: 5.02.2020].
- Brunnstrom D., Spetalnick M., *Rex Tillerson Says China Should Be Denied Access to Islands in the South China Sea*, "Time", 11.01.2017, <https://time.com/4632393/donald-trump-rex-tillerson-south-china-sea/> [dostęp: 10.05.2020].
- Cadell C., Brunnstrom D., *China says Xi urged Trump to ease North Korea sanctions 'in due course'*, Reuters, 12.07.2019, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-china/china-says-xi-urged-trump-to-ease-north-korea-sanctions-in-due-course-idUSKCN1U710U> [dostęp: 10.05.2020].
- Chan G., *China and Global Governance. Evolving Approaches*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, ed. Hoo Tiang Boon, Routledge, London–New York 2017 (cop.).
- China reveals three sea router under Belt & Road Initiative*, 26.06.2017, Safety4Sea, <https://tiny.pl/7gwm5> [dostęp: 4.05.2020].
- China's Belt and Road Initiative and its two Latin American gateways*, Bilaterals.org, 11.02.2019, <https://www.bilaterals.org/?china-s-belt-and-road-initiative&lang=en> [dostęp: 4.05.2020].

- China's National Defense in the New Era*, The State Council Information Office of the People's Republic of China, Beijing 2019, http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/24/c_138253389.html [dostęp: 16.02.2020].
- Clinton H., *America's Pacific Century*, "Foreign Policy", 11.10.2011, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/> [dostęp: 7.05.2020].
- Czaputowicz J., *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, [w:] *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych; Założenia i zastosowania badawcze*, red. E. Halizak, J. Czaputowicz, Wyd. Rambler, Warszawa 2014.
- Defense of Japan 2017*, Ministry of Defense of Japan, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2017/DOJ2017_1-2-3_web.pdf [dostęp: 4.04.2020].
- Di Dongsheng, Luft G., Zhong Dian, *Why did Trump launch a trade war? A political economy explanation from the perspective of financial constraint*, "Economic and Political Studies" 2019, Vol. 7, No. 2.
- Dollar D., *Understanding China's Belt and Road Infrastructure Project in Africa*, The Brookings Institution, 2019, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/09/FP_20190930_china_bri_dollar.pdf [dostęp: 6.05.2020].
- Feng Huiyun, He Kai, *China under Xi Jinping. Operational code beliefs, foreign policy, and rise of China*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, ed. Hoo Tiang Boo, Routledge, London–New York 2017 (cop.).
- Finkelstein D., *China's „New Concept of the Security”*, [w:] *The People's Liberation Army and China in Transition*, ed. S. Flanagan, M. Marti, Create Space Independent Publishing Platform, Washington D.C. 2012.
- Freifeld K., Shepardson D., *U.S. companies can work with Huawei on 5G, other standards: Commerce Department*, Reuters, 15.06.2020, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-huawei-tech-exclusive/us-companies-can-work-with-huawei-on-5g-other-standards-commerce-department-idUSKBN23M2DF> [dostęp: 23.07.2020].
- Fung K.C., Aminian N., Fu Xiaoqing, Jung Ho Rhee, Tung Ch., „*Silicon trade policies” and comparative analysis of China-U.S. and Japan-U.S. trade conflicts*, "Journal of Chinese Economic and Business Studies" 2020, Vol. 18, Issue 1.
- GDP (current US\$) – China, The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CN> [dostęp: 23.07.2020].
- Góralczyk B., *Wielki renesans. Chińska transformacja i jej konsekwencje*, Wydawnictwo Akademickie "Dialog", Warszawa 2018.
- Grabowski M., *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Green M., Hicks K., Cooper Z., Schaus J., Douglas J., *Countering Coercion in Maritime Asia. The Theory and Practice of Great Zone Deterrence*, CSIS – Rowman & Littlefield, Lanham – Boulder – New York – London 2017.
- Griffiths J., *The North Korea issue is now a diplomatic triangle of Trump, Xi and Kim*, CNN, 30.06.2019, <https://edition.cnn.com/2019/06/29/politics/trump-kim-xi-diplomatic-triangle-intl-hnk/index.html> [dostęp: 10.05.2020].
- Guo Xuezhi, *The Politics of the Core Leader in China. Culture, Institution, Legitimacy and Power*, Cambridge University Press, Cambridge 2019.
- Important Speech of Xi Jinping at Peripheral Diplomacy Work Conference*, China Council for International Cooperation on Environment and Development, 30.10.2013,

- http://www.cciced.net/cciceden/NEWSCENTER/LatestEnvironmentalandDevelopmentNews/201310/t20131030_82626.html [dostęp: 7.02.2020].
- Jiang Zemin – *New Security Concept*, “The Global Security”, 30.12.2015, <https://www.globalsecurity.org/military/world/china/new-security-concept.htm> [dostęp: 30.04.2020].
- Johnson D., *Becoming a ‘Responsible Power’?: China’s New Role During JCPOA Negotiations*, E-International Relations, 4.04.2019, <https://www.e-ir.info/pdf/77439> [dostęp: 10.05.2020].
- Keane S., *Huawei Ban timeline: China May restrict Nokia, Ericsson if EU bans Huawei from 5G networks*, 22.07.2020, C/net, <https://www.cnet.com/news/huawei-ban-full-timeline-us-restrictions-china-trump-executive-order-uk-ban-nokia-ericsson/> [dostęp: 23.07.2020].
- Kuester F., *The New Silk Road – The Visio of interconnected Euroasia*, 10.01.2017, “Combined Transport Magazine”, <https://combined-transport.eu/the-new-silk-road--obor> [dostęp: 3.05.2020].
- Kwieciński R., *Chiński „sznur perel”. Niektóre aspekty strategii ChRL na początku XXI wieku*, [w:] *Współczesne Chiny w kontekście stosunków międzynarodowych*, red. J. Wardęga, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Lam Wo-Lap W., *Chinese Politics In the Era of Xi Jinping. Renaissance, Reform or Retrogression?*, Routledge, New York–London 2015.
- Larus E., *China’s New Concept of the Security and Peaceful Rise: Trustful Cooperation or Deceptive Diplomacy?*, “American Journal of Chinese Studies” 2005, Vol. 12, No. 2.
- Li Cheng, *Assessing U.S.-China relations under the Obama administration*, Brookings Institute, 30.08.2016, <https://www.brookings.edu/opinions/assessing-u-s-china-relations-under-the-obama-administration/> [dostęp: 8.05.2020]
- Mierzejewski D., *Między pragmatyzmem a konfucjańską moralnością. Dezideologizacja retoryki chińskiej polityki zagranicznej w okresie reform*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.
- Miura K., Chen Weiss J., *Will China Test Trump? Lessons from Past Campaigns and Elections*, “The Washington Quarterly” 2017, Vol. 34, No. 4.
- National Security Implications of Fifth Generation (5G) Mobile Technologies*, 4.06.2020, Congressional Research Service, <https://fas.org/sgp/crs/natsec/IF11251> [dostęp: 23.07.2020].
- Northrop E., Krnjaic M., *US and China Join Paris Agreement, Bringing it Much Closer to Taking Effect*, World Resources Institute, 3.09.2016, <https://www.wri.org/blog/2016/09/us-and-china-join-paris-agreement-bringing-it-much-closer-taking-effect> [dostęp: 8.05.2020].
- Our Projects, Asian Infrastructure Investment Bank, <https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html?status=Approved> [dostęp: 4.05.2020].
- Pempel T.J., *Right target; wrong tactics: the trump administration upends East Asia order*, “The Pacific Review” 2019, Vol. 32, No. 6.
- Pettersen T., *First Chinese merchant ship on Northern Sea Route*, Barents Observer, 12.08.2013, <https://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/first-chinese-merchant-ship-northern-sea-route-12-08> [dostęp: 4.05.2020].
- Pilger M., *ADIZ Update: Enforcement In the East China Sea, Prospects for the South China Sea, and Implications for the United States*, U.S.-China Economic and Security

- Review Commission, 2.03.2016, https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/ADIZ%20Update_0.pdf [dostęp: 4.04.2020].
- Sachs J., *Will America Create a Cold War with China*, "China Economic Journal" 2019, Vol. 12, No. 2.
- Schweller R., *Deadly Imbalances. Tripolarity and Hitler's Strategy of the World Conquest*, Columbia University Press, New York 1998.
- Schweller R., *Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing*, "International Security" 2004, Vol. 29, No. 2.
- Sheng Liugang, Zhao Hongyan, Zhao Jing, *Why will Trump Lose the trade war?*, "China Economic Journal" 2019, Vol. 12, No. 2.
- South China Sea stakes not limited to China, ASEAN*, "Japan Times", 6.08.2018, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/08/06/editorials/south-china-sea-stakes-not-limited-china-asean/> [dostęp: 18.04.2020].
- Strout N., *China's Space New Silk Road could pose a challenge to the US*, 14.11.2019, C4ISRNET, <https://www.c4isrnet.com/battlefield-tech/space/2019/11/15/chinas-space-silk-road-could-pose-a-challenge-to-the-us/> [dostęp: 10.05.2020].
- Takahara Akio, *The Rise of China and Its Neighborhood Diplomacy: Implications for Japanese Foreign Policy*, "Journal of Contemporary East Asia Studies" 2012, Vol. 1, No. 1.
- Taliaferro J., *State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State*, "Security Studies" 2006, Vol. 15, No. 3.
- The Belt and Road Initiative*, Lehman Brown, 2017, <https://www.lehmanbrown.com/wp-content/uploads/2017/08/The-Belt-and-Road-Initiative.pdf> [dostęp: 3.05.2020].
- The National Security Strategy 2015*, The White House, Washington, February 2015, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf [dostęp: 5.05.2020].
- The power relationship that govern China*, "Nikkei Asian Review", <https://asia.nikkei.com/static/vdata/china2019/newsgraphics/chinese-communist-party-leaders/index.html> [dostęp: 20.04.2020].
- Tiang Boon Hoo, *Xi Jinping's calibration of Chinese foreign policy*, [w:] *Chinese Foreign Policy Under Xi*, ed. Hoo Tiang Boon, Routledge, London–New York 2017 (cop.).
- Vision for Maritime Cooperation under the Belt and Road Initiative*, 20.06.2017, XinhuaNet, http://www.xinhuanet.com/english/2017-06/20/c_136380414.htm [dostęp: 4.05.2020].
- Wang Lei, *China's New Silk Road extend to Latin America*, 21.01.2018, CGTN, https://news.cgtn.com/news/794d444f79677a6333566d54/share_p.html [dostęp: 4.05.2020].
- Wang Yi, *China at the Starting Point*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 28.09.2013, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/t1082330.shtml [dostęp: 7.02.2020].
- Wolf S., *The China Pakistan Economic Corridor of the Belt and Road Initiative. Concept, Context and Assessment*, Springer, Cham 2019.
- Wolff P., *China's 'Belt and Road' Initiative – Challenges and Opportunities*, German Development Institute, 2016, https://www.die-gdi.de/uploads/media/Belt_and_Road_V1.pdf [dostęp: 3.05.2020].
- Wong D., Chipman Koty A., *The China-US Trade War: A Timeline*, China Brief, 11.05.2020, <https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/> [dostęp: 11.05.2020].

- Wu W., *After controversial phone call with Taiwan's leader Donald Trump was 'urged to show restraint'*, "South China Morning Post", 15.04.2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3006033/after-phone-call-taiwans-leader-donald-trump-was-urged-show> [dostęp: 10.05.2020].
- Xi Jinping, *New Asian Security Concept For New Progress in Security Cooperation*, 21.05.2014, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml [dostęp: 30.04.2020].
- Xi Jinping, *The Governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing 2014.
- Yan Xuetong, *From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement*, "The Chinese Journal of International Relations" 2014, Vol. 7, No. 2.
- Zakaria F., *From Wealth to Power*, Princeton University Press, Princeton 1998.
- Zeng Jinghan, Breslin Sh., *China's 'new type of Great Power relations': a G2 with Chinese characteristics?*, "International Affairs", Vol. 92, No. 4.
- Zhang Feng, *Challenge Accepted: China's Response to the US Rebalance to the Asia-Pacific*, "Security Challenges" 2016, Vol. 12, No. 3.

The Changes in the China's Foreign Policy in the Era of Xi Jinping

The aim of the article is to analyze the changes in China's foreign policy in 2012–2019. Two research questions were set: How has the normative sphere of Chinese foreign policy changed after 2012? Is the change confirmed by specific actions by China in the international system? The theory of neoclassical realism was adopted as the theoretical framework. The method of qualitative analysis was applied, and the case study was taken on. During Xi Jinping's rule, China abandoned the keep a low profile concept in favor of a striving of achievement policy (*fen fa you wei*) that would reach concrete benefits. New concepts of China's foreign policy have emerged, such as: "a new model of relations between superpowers", "peripheral diplomacy", or "a new concept of Asian security". However, these are rather reinterpretations of earlier ideas. Not all of these assumptions have been realized. China has failed to build relations with the United States on the basis of the concept of a "new model of relations". And China's aggressive postures in the East China Sea, South China Sea, or towards Taiwan are increasing concern. The Belt and Road Initiative appears to be not only a manifestation of China's "peripheral policy" but also a challenge to the United States. Assertive and more determined in using hard power measures China may be considered the threat rather than the responsible power. Maybe, the significant changes in the international system are beginning.

Key words: China, Xi Jinping, diplomacy, foreign policy, US, Belt and Road

Zmiana w polityce zagranicznej Chin w erze Xi Jinpinga

Celem artykułu jest analiza zmiany w polityce zagranicznej Chin w latach 2012–2019. Postawiono dwa pytania badawcze: W jaki sposób zmieniła się sfera normatywna chińskiej polityki zagranicznej po 2012 r.? Czy zmianę potwierdzają konkretne działania Chin w systemie międzynarodowym? Jako perspektywę teoretyczną przyjęto teorię realizmu neoklasycznego. Przyjęto metodę analizy jakościowej, a jako formę – studium przypadku. W czasie rządów Xi Jinpinga Chiny porzuciły strategię *keep a low profile* na rzecz bardziej aktywnej polityki (*fen fa you wei*), która miała pomóc osiągnąć konkretne korzyści. Pojawiły się nowe koncepcje polityki zagranicznej Chin, takie jak: „nowy model stosunków między mocarstwami”, „dyplomacja peryferyjna”, czy „nowa koncepcja bezpieczeństwa azjatyckiego”. W dużej mierze są to jednak reinterpretacje wcześniejszych idei.

Nie wszystkie te założenia zrealizowano. Chinom nie udało się ułożyć relacji ze Stanami Zjednoczonymi, które opierałyby się na koncepcji „nowego modelu relacji”. Coraz większe obawy budzi agresywna postawa Chin na Morzu Wschodniochińskim, Południowochińskim, czy wobec Tajwanu. Natomiast inicjatywa Pasa i Szlaku wydaje się być nie tylko przejawem chińskiej „polityki peryferyjnej”, ale także wyzwaniem rzuconym Stanom Zjednoczonym. Asertywne Chiny, które śmielej korzystają dzisiaj z środków z zakresu *hard power*, mogą być raczej uważane za zagrożenie niż odpowiedzialne mocarstwo. Może to oznaczać początek znaczących zmian w systemie międzynarodowym.

Słowa kluczowe: Chiny, Xi Jinping, dyplomacja, polityka zagraniczna, Stany Zjednoczone, Nowy Jedwabny Szlak

Marcin Lasoń

dr. hab., prof. KAAFM, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ORCID: 0000-0001-8008-3325

KONCEPCJA POLITYKI OBRONNEJ CHIŃSKIEJ REPUBLIKI LUDOWEJ NA TRZECIĄ DEKADĘ XXI WIEKU

Wprowadzenie

W czasach, w których za podstawowe zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego uznaje się militaryzację rosyjskiej polityki zagranicznej oraz terroryzm, na dalszy plan odsunięto obawy dotyczące chińskich aspiracji w polityce międzynarodowej. Jeszcze kilka lat temu, kiedy w odpowiedzi na nie prezydent USA Barack Obama ogłaszał „piwot” na Pacyfik, wielu badaczy poświęciło szereg publikacji tematowi rosnącej roli Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL) i staraniom podejmowanym przez jej władze, których celem było ugruntowanie pozycji supermocarstwa, co równało się detronizacji USA i ustanowieniu nowego ładu światowego opartego o siłę, władzę i autorytet „państwa środka”. Termin ten warto odświeżyć, ponieważ nie jest on jedynie symboliczną nazwą stosowaną wymiennie z Chinami, ale czymś znacznie więcej. Odwołuje się on do ich historii i pozycji, jaką kiedyś zajmowały w świecie, a przede wszystkim do tego, jak była ona postrzegana przez elity i znaczną część obywateli. To Chiny były ośrodkiem kultury i cywilizacji, znajdującym się pośrodku świata, otoczonym przez ludy na niższym poziomie rozwoju. Z tą pozycją pożegnały się one boleśnie, przechodząc od połowy XIX w. przez „wiek upokorzeń” oznaczających *de facto* przyjęcie statusu półkolonii państw europejskich, dalej wojnę domową i agresję

Japonii, by wreszcie dojść do proklamowania ChRL, która chciała być reprezentantem wszystkich Chińczyków oraz dążyła do szybkiego rozwoju i zjednoczenia z odebranymi jej ziemiami.

Działania pierwszych władz ChRL były jednak zbyt radykalne i podporządkowane w pełni ideologii, dlatego nie doprowadziły do osiągnięcia oczekiwanych efektów. Dobrym tego przykładem jest polityka wielkiego skoku, który w ciągu 20 lat miał doprowadzić do osiągnięcia przez Chiny poziomu rozwoju gospodarczego równego USA. Brak sukcesów sprawił, że kolejne generacje chińskich polityków wprowadzały zmiany w zarządzaniu państwem, aby w XXI w. mogło ono rzucić wyzwanie Zachodowi, w szczególności USA. Z tego powodu Amerykanie chcieli ograniczyć rosnące wpływy Chin zarówno na Pacyfiku, jak i w Afryce, jednak nie potrafili ich zatrzymać. Chińskiej ekspansji ma służyć także projekt Nowego Jedwabnego Szlaku, dzięki czemu ChRL będzie miała większy wpływ na Europę i wszystkie państwa tranzytowe, a jej pozycja geopolityczna zdecydowanie wzrośnie. Przy czym cele polityki zagranicznej realizowane są nie tylko poprzez użycie środków ekonomicznych czy politycznych, ale także militarnych, jednak w odpowiedniej formie. W pierwszej kolejności mają one gwarantować istnienie państwa, a w jego ramach władzę partii komunistycznej, której utrzymanie jest jej podstawowym celem. Reszta, w tym wzrost dobrobytu mieszkańców, jest tylko jego funkcją.

Celem artykułu jest analiza koncepcji chińskiej polityki obronnej, biorąc pod uwagę jej percepcję przez elity polityczne oraz postrzeganie przez nie ewolucji międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa. W szczególności chodzi o rywalizację o pozycję mocarstwa globalnego, w ramach której konieczne jest uzyskanie przez ChRL właściwych zdolności wojskowych, aby mogła ona zająć miejsce Stanów Zjednoczonych. Za główny problem badawczy uznano poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, czemu służyć ma chińska polityka obronna. Przyjęto, że w pierwszej kolejności ma ona pomóc w utrzymaniu władzy przez partię komunistyczną, w drugiej – ekspansji i realizacji interesów państwa na zewnątrz, co przejawia się w koncepcjach budowy zdolności wojskowych, w tym ich różnego rodzaju zastosowania, zależnie od potrzeb państwa i w połączeniu z innymi instrumentami polityki. Bazą analizy jest obowiązująca Biała Księga Obronna – *China's National Defense in the New Era* – wydana w 2019 r. oraz jej, często szczątkowe, oceny publikowane w periodykach naukowych, raportach i innego rodzaju opracowaniach. Dokonano oceny zawartości szeregu materiałów, jednak ze względu na ich deskryptywny charakter nie uwzględniono ich podczas analizy prowadzonej w oparciu o podejście neorealistyczne.

Chińskie myślenie strategiczne

Odnosząc się do polityki obronnej z perspektywy długoterminowej warto wskazać na główne założenia chińskiego podejścia do tej materii. Nie tylko dlatego,

że studia strategiczne powszechnie się do niej odwołują, przywołując myśli Sun Tzu (czego powtarzanie byłoby rzeczą wtórną), ale przede wszystkim, aby pokazać jej kontekst historyczny i współczesne następstwa, czyniąc to w sposób syntetyczny¹:

1. Bezpieczeństwo traktowane jest wieloaspektowo – nie tylko w ujęciu wewnętrznym i zewnętrznym, narodowym czy międzynarodowym, ale i przez pryzmat przedmiotowy. W związku z tym docenia się i kreśli założenia polityki obronnej, gospodarczej, społecznej, kulturowej itp. Widać to w Białej Księdze, w której zapisano, że polityka obronna ma przynosić korzyści także dla innych. Nie ma więc miejsca na wykluczenia, a możliwe jest równoległe użycie tego samego instrumentu do osiągnięcia różnych celów politycznych.
2. Współpraca międzynarodowa uznawana jest za podstawowe narzędzie osiągnięcia założonych celów, w wyniku wypracowywanej z partnerami wspólnoty interesów, w szczególności w wymiarze gospodarczym, czemu ma służyć minimalizowanie ryzyka wystąpienia konfliktu, również zbrojnego. Co istotne, władze Chin potrafią pogodzić współpracę w jednej dziedzinie ze sporem czy konfliktem w innej. Mimo całościowego podejścia do bezpieczeństwa, są w stanie realizować politykę dotyczącą jego aspektów, nawet jeśli partner uniemożliwia to w innym zakresie, np. osiągając cele gospodarcze bez realizowania, a może w oczekiwaniu na realizację, celów politycznych.
3. Możliwe i konieczne jest łączenie rozwoju ekonomicznego z innymi dziedzinami życia, np. społeczną czy ekologiczną. To kluczowe ze względu na imperatyw, jakim jest utrzymanie istniejącego systemu politycznego opartego na monopolu partii komunistycznej. Jego beneficjenci muszą zapewniać stały wzrost poziomu życia mieszkańców, aby ci nie wystąpili przeciwko nim. Dlatego stabilność polityczna jest jednym z podstawowych interesów państwa, a jego realizacji ma służyć także polityka obronna.
4. Wzrost ekonomiczny pozwala na wykształcanie nowych narzędzi politycznych i militarnych służących umacnianiu pozycji ChRL na świecie i osiągnięcie celów związanych z polityką bezpieczeństwa i obronny. Innymi słowy, gospodarka kreuje możliwości, które są wykorzystywane do budowy siły militarnej państwa, nawet jeśli w założeniach mającej cele obronne, przy założeniu, że siła militarna będzie pełniła funkcję uzupełniającą w realizacji celów polityki zagranicznej, przynajmniej do czasu osiągnięcia przewagi nad głównymi rywalami.
5. Przyjęto, że możliwe jest godzenie socjalizmu z założeniami gospodarki kapitalistycznej. Oznacza to funkcjonowanie specyficznego, chińskiego modelu gospodarczego, opartego także na tradycji taoistycznej,

¹ Zob. szerzej: A. Krzyżanowska, *Biała Księga Obronności Chin – pokojowe deklaracje i realia*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 20, s. 56–58.

poszukiwania złotego środka i godzenia sprzeczności, których na pierwszy rzut oka pogodzić się nie da.

Przedstawione założenia są zbieżne z podejściem chińskich przywódców, kontynuowanym po kolejnych zmianach generacyjnych w Komunistycznej Partii Chin (KPCh). Dla przykładu: lider trzeciej generacji Jiang Zemin jako cele strategiczne w obszarze bezpieczeństwa podał osiągnięcie bezpieczeństwa: politycznego, ekonomicznego, militarnego i informacyjnego². To ostatnie stało się priorytetem zarówno dla cywilnych instytucji państwowych, jak i modernizacji wojska. Co istotne, władze nie wahały się używać cyberzdolności w celach ofensywnych, np. do ataków na instytucje i firmy z innych państw m.in. celem pozyskania informacji czy technologii. Fakt ten stanowi podstawę hipotezy, że rozwój zdolności wojskowych może prowadzić do śmielszego sięgania po nie w przyszłości w celach ofensywnych.

Założenia współczesnej chińskiej polityki obronnej

Chińskie podejście do spraw obronnych obowiązujące w określonym czasie zawarte jest, podobnie jak w wielu innych państwach, w Białej Księdze Obronnej, której ostatnie wydanie datowane jest na 2019 r. Co ważne, tego typu dokument należy traktować jako jawną wersję narodowej strategii bezpieczeństwa, która nie jest publikowana. W XXI w. wydano 6 tego typu dokumentów, co oznacza, że średnio ukazywały się one co 2–3 lata. Białe księgi powstają w czasie rządów sprawowanych przez jednego prezydenta, a nie tylko w chwili zmiany władzy. Tym samym Chińczycy dokonują stałego monitoringu środowiska międzynarodowego i prowadzą analizy dotyczące instrumentów, które są konieczne w celu realizacji własnych interesów w dziedzinie obronnej. Użyte wyniki są przedstawiane społeczności międzynarodowej, tak aby objaśnić z jakich powodów chińskie władze podejmują takie a nie inne decyzje dotyczące swojej polityki, przede wszystkim w wymiarze budowy zdolności sił zbrojnych, co budzi duże zainteresowanie, ale i obawy świata. Wobec tego częstotliwość publikacji dokumentów służy także prowadzeniu polityki informacyjnej (lub dezinformacyjnej).

Zawartość dokumentu z 2019 r. stanowi przede wszystkim odpowiedź na koncepcje polityki zagranicznej i bezpieczeństwa USA, które w ostatnich latach wskazały na Chiny, jako państwo chcące zrewidować porządek międzynarodowy, traktując je jako silniejsze od Federacji Rosyjskiej i mogące stanowić duże wyzwanie dla Amerykanów. Już tego typu zapis jasno wyjaśnia, dlaczego prezydent USA Donald Trump rozpoczął wojnę handlową z Chinami. Z tego powodu

² D. Mierzejewski, *Koncepcja bezpieczeństwa Chińskiej Republiki Ludowej*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. nauk. R. Zięba, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 186.

ważnym elementem chińskiej Białej Księgi jest przedstawienie stanowiska Pekinu wobec założeń polityki USA, w tym w szczególności³:

- a) rywalizacji o pozycję międzynarodową;
- b) jednostronności (unilateralności) polityki amerykańskiej;
- c) znaczenia USA dla inspirowania innych państw do rywalizacji międzynarodowej i opowiadania się po którejś ze stron;
- d) zwiększania wydatków na obronność;
- e) podważania ładu międzynarodowego poprzez intensyfikację zbrojeń nuklearnych, kosmicznych, cybernetycznych, czy budowę systemów obrony przeciwrakietowej.

W wyniku powyższego Chiny kierują swoją politykę obronną przede wszystkim wobec USA i jest to główny temat dokumentu *China's National Defense in the New Era*⁴. Jego konstrukcja jest klasyczna i rozpoczyna ją chińska percepcja międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa. Dalej przedstawiono: założenia polityki chińskiej, zadania sił zbrojnych, w tym koncepcję ich reformy, odrębnie od tego środki wydatkowane na obronność i wreszcie wskazano na aktywną rolę Chin w działaniach na rzecz wspólnej przyszłości całej ludzkości. Co ważne, poczyniono pewne fundamentalne założenia, które pobrzmiewają w całym dokumencie, a mianowicie:

- a) świat zmierza do wielobiegunowości, dlatego czas jednego supermocarstwa powoli się kończy, a drogą do utrzymania tej pozycji nie może być unilateralizm USA, ponieważ nie oprze się on procesom międzynarodowym, np. zwiększaniu roli mocarstw regionalnych;
- b) osłabieniu uległ system kontroli zbrojeń i rozbrojenia, ponieważ wiele państw rozpoczęło proces prowadzący do rozbudowy swojego potencjału wojskowego, m.in. tworząc nowe rodzaje sił zbrojnych;
- c) centrum stosunków międzynarodowych i siły na świecie przesuwają się w region Azji i Pacyfiku;
- d) Chiny są mocarstwem regionalnym i zabiegają o konstrukcję systemu bezpieczeństwa regionalnego właściwego dla ich pozycji, w czym przeszkadzają USA rozwijając swoje relacje z państwami regionu;
- e) Azja Południowo-Wschodnia i Azja Wschodnia są strefą wpływów Chin i będą one powstrzymywały USA przed ingerencją na tym obszarze;
- f) Chiny nie będą tolerowały żadnych prób ingerencji w swoje sprawy wewnętrzne;

³ Por. A.H. Cordesman, *China's New 2019 Defense White Paper: An Open Strategic Challenge to the United States, But One Which Does Not Have to Lead to Conflict*, Center for Strategic & International Studies, 24.07.2019, <https://www.csis.org/analysis/chinas-new-2019-defense-white-paper> [dostęp: 30.04.2020].

⁴ Analiza została przeprowadzona na podstawie *China's National Defence in the New Era*, Foreign Languages Press Co. Ltd., Beijing 2019, <http://www.chinadaily.com.cn/specials/whitepaperonnationaldefenseinnewera.pdf> [dostęp: 30.04.2020].

- g) chińskie siły zbrojne do 2020 r. mają przejść proces informatyzacji, do 2035 r. modernizacji, a do 2050 r. mają osiągnąć „poziom światowy”;
- h) w narracji najnowszego dokumentu nacisk położono na antagonizmy, konfrontacje i zagrożenia, podczas gdy we wcześniejszym skupiano się na współpracy. To bardzo czytelne wskazanie na charakter współczesnych stosunków międzynarodowych, w których według Chińczyków dominują spory, konflikty i rywalizacja.

Tego typu założenia nie powinny budzić zaskoczenia⁵. Chiny zawsze stały na straży zasady nieingerencji w sprawy wewnętrzne poszczególnych państw, jako fundamentu stosunków międzynarodowych. Wskazanie na swoją strefę wpływów oraz rozwój sił zbrojnych jest z kolei zaznaczeniem ich aspiracji i związanej z tym budowy narzędzia, które może być wykorzystane w toku ich urzeczywistniania, np. ochrony wschodniej hemisfery, jako jej strefy wpływów czy przeciwstawienia się dążeniom Tajwanu do niepodległości. Podobnie w wypadku Morza Południowochińskiego oraz Wysp Senkaku, które uznawane są za nierozdzielną część Chin, którą należy zmilitaryzować, aby móc ją utrzymać, czego jeszcze nie przewidywano w poprzedniej Białej Księdze z 2015 r. To wszystko jest zbieżne z ogólną wymową dokumentu. Autorzy akcentują mniejsze znaczenie kooperacji, a większe rywalizacji, do czego Chiny mają być przygotowane. Odpowiedzialność za to upatrują one po stronie USA, w szczególności w ich unilateralnej polityce, także konfrontacyjnej. Zatem nawet jeśli Chiny uznają za właściwą współpracę międzynarodową, co leży u fundamentów ich myśli strategicznej, to nie mogą jej swobodnie realizować ze względu na politykę innych państw, przede wszystkim USA.

Wracając do zawartości dokumentu, jego autorzy do głównych celów chińskiej polityki obronnej zaliczyli:

- a) przeciwdziałanie i odparcie agresji;
- b) zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, społecznego (socjalnego), politycznego;
- c) przeciwdziałanie dążeniom niepodległościowym Tajwanu (pokojowa reunifikacja z nim jest podstawowym celem politycznym Chin);
- d) przeciwdziałanie ruchom separatystycznym i likwidowanie takich zachowań, np. w Tybecie;
- e) zapewnienie integralności terytorialnej, suwerenności i jedności państwa;
- f) zagwarantowanie respektowania chińskich praw i interesów morskich oraz interesów w przestrzeni kosmicznej, elektro-magnetycznej i cybernetycznej;
- g) zapewnienie ochrony realizacji interesów zagranicznych;
- h) wsparcie zrównoważonego rozwoju państwa.

⁵ Por. P.K. Malik, *China's Defence White Paper; An Analysis*, Vivekananda International Foundation, New Delhi 2019, <https://www.vifindia.org/sites/default/files/china-s-defence-white-paper-an-analysis.pdf> [dostęp: 30.04.2020].

Widać wyraźnie, że chińska polityka obronna ma służyć zarówno realizacji interesów wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Nie ma tutaj jedynie prostego wskazania na zagrożenie agresją i konieczność jej odparcia, ochronę suwerenności itd. Mowa także o bezpieczeństwie politycznym i społecznym, co jednoznacznie wskazuje na potrzebę ochrony istniejącego porządku politycznego z dominującą rolą KPCh⁶. Z interesów zewnętrznych wyodrębniono Tajwan, który nie może stać się niepodległym państwem, ponieważ jest traktowany jako część Chin. Co istotne, zastosowano wobec niego to samo podejście co do innych regionów narażonych na separatyzm. Uznano, że wszelkie próby odłączenia się mogą w razie potrzeby spotkać się z reakcją siłową (dotyczy to także Hong Kongu), aby zachować jedność Chin. Co ciekawe stwierdzono, że separatyzm ma także swoich zewnętrznych sponsorów. W przypadku Tajwanu podkreślono, że wszelkie próby jego odseparowania spotkają się z odpowiedzią sił zbrojnych niezależnie od kosztów takich działań. Jasno zaznaczono także interesy morskie państwa, również w innych, nietradycyjnych przestrzeniach działań, np. cybernetycznej czy kosmicznej. Dowodzi to wieloaspektowości polityki obronnej, a co za tym idzie, konieczności posiadania narzędzi jej realizacji zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz państwa. Dla przykładu: walka z ruchami separatystycznymi wymaga innych zdolności wojskowych niż ochrona ekspansji chińskich firm w Afryce, czy rywalizacja o wpływ na przyszły status Arktyki. Biorąc to pod uwagę nie może dziwić, że siłom zbrojnym poświęcono oddzielne dwie części rozważań – misje i zadania oraz konieczne reformy. To wszystko jasno wskazuje także na globalne aspiracje Chin, nawet jeśli precyzyjniej mówi się o regionie Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Jednak biorąc pod uwagę jego znaczenie dla gospodarki światowej, śmiało można stwierdzić, że kontrola nad nim uczyni z nich potęgę światową. Co istotne, z perspektywy Chin cały region Azji i Pacyfiku uznawany jest za stabilny, z narastającymi tendencjami do rywalizacji między państwami, do czego przyczyniają się USA ze względu na wzmacnianie swojej obecności militarnej w regionie oraz umacnianie więzi z leżącymi w nim państwami, w szczególności Republiką Korei, Japonią i Australią. W przeciwieństwie do konfrontacyjnej postawy, w relacjach z Indiami dominuje podejście ugodowe, gotowość na pokojowe rozwiązywanie sporów itp. Pekin oferuje się także jako mediator między Indiami a Pakistanem, których konflikt jest przyczyną niestabilności w regionie. Pozostawia sobie także narzędzie do reakcji z wykorzystaniem sił zbrojnych bazujących w Dżibuti, czyniąc z tego miejsca swoją ważną bazę wojskową – pierwszy tego rodzaju przyczółek niezbędny do prowadzenia polityki globalnej.

Oddzielne miejsce w analizie sytuacji międzynarodowej poświęcono USA. Podkreślono, że jest to główny rywal Chin wspierany przez mocarstwa

⁶ Zob. szerzej: M.T. Mencel, *System bezpieczeństwa publicznego Chińskiej Republiki Ludowej: koncepcje bezpieczeństwa państwa i strategiczna rola Komunistycznej Partii Chin*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2016, nr 1/2, s. 131–167.

regionalne – Republikę Korei, Japonię i Australię. Wskazano, że USA prowadzą politykę jednostronną, nie uwzględniającą interesów innych państw. Postępują agresywnie dostarczając broń Tajwanowi, wysyłając okręty wojenne na wody, które Chiny uznają za własne, rozwijają systemy obrony przeciwraкетowej (np. w Republice Korei), wzmacniają Australię czyniąc z niej ważniejszego gracza na całym Pacyfiku, wreszcie przeznaczają olbrzymie sumy na zbrojenia, dystansując świat i prowadząc do nierównowagi militarnej. Jednak odnośnie kwestii militarnych relacje między ChRL a USA uznano za generalnie stabilne, oparte na wzajemnym szacunku. Władze w Pekinie widzą aktywność USA w regionie uznanym za swój i chcą ją ograniczyć, jednak nie mają jeszcze ku temu wystarczających środków. Dlatego Rosja traktowana jest przez Chiny jako partner, z którym wspólnie mogą przeciwstawić się dominującej pozycji USA. Temu służyć ma rozwój stosunków z tym partnerem, przy założeniu, że w przyszłości mogą pojawić się pewne problemy, np. graniczne czy migracyjne. Na razie jest to jednak partner strategiczny w wymiarze militarnym, czego dowodem jest uczestnictwo, po raz pierwszy w historii, w organizowanych przez Rosjan ćwiczeniach Wostok 2018.

Tak przedstawione środowisko międzynarodowe oraz konieczność rywalizacji z USA i realizacji interesów chińskich wymuszają duże nakłady na siły zbrojne. Według autorów Białej Księgi w latach 2012–2017 wzrosły one z 98 mld USD do 152 mld USD, co zgodnie ze wskaźnikiem PKB wynosiło ok. 1,3%. Zatem zdecydowanie mniej niż w wypadku USA czy Rosji. Trzeba jednak pamiętać, że Chiny nie ujawniają swoich pełnych wydatków zbrojeniowych (choć w Białej Księdze podano, że są one jawne i transparentne), jednak samo przedstawienie tych liczb w tego typu dokumencie było rzeczą nową. Przy czym można stwierdzić, że znaczna część środków przeznaczana jest na modernizację sił zbrojnych, o czym świadczą kolejne typy uzbrojenia wprowadzane na ich wyposażenie. Autorzy dokumentu na pierwszym miejscu podają jednak personel, którego jakość życia musiała ulec poprawie, a dopiero na drugim modernizację. Dalej wspomniano o dużych nakładach na ćwiczenia, manewry, szkolenia itp., a więc na realizację założenia o utworzeniu do 2050 r. sił zbrojnych klasy światowej. Zbiega się to z celem, jakim jest osiągnięcie pozycji światowego mocarstwa w symboliczne 100-lecie ChRL. W pierwszej kolejności poprzez nadrobienie zaległości, np. wdrożenie założeń RMA (*Revolution in Military Affairs*, rewolucja w sprawach wojskowych) w chińskiej armii. Przy czym autorzy podkreślają, że budowane zdolności mają mieć całkowicie obronny charakter. W ten sposób nie chcą budzić obaw, ale trzeba pamiętać, że to jedynie deklaracja, a uzbrojenie o charakterze obronnym można wykorzystać ofensywnie. W związku z tym siły zbrojne mają być zmechanizowane, dysponować bronią precyzyjną rażącą na duże odległości, prowadzić operacje w czasie pokoju i kryzysu, ochraniać interesy chińskie poza granicami państwa, a także rozwijać zdolności do działań na morzach i oceanach oraz

do globalnej projekcji sił. Przy czym autorzy z pewną rezerwą podchodząc do zasięgu operacji morskich, wskazując na brak wymiaru ogólnoswiatowego. Odrębnie podkreślono znaczenie szybkiej gotowości do działań bojowych, jako priorytetu rozwojowego sił zbrojnych. Ma to odpowiadać charakterowi współczesnych konfliktów zbrojnych. Dalej wskazano na ćwiczenia, które powinny się odbywać w warunkach odpowiadających realnemu polu bitwy, a jako ostatnie na przygotowanie do działań anty- i kontrterrorystycznych, co istotne, także na terenie państwa. W tym kontekście mowa jest także o wsparciu w przypadku katastrof naturalnych itp. Warto podać tu jedną liczbę – od 2012 r. rozmieszczono w tym celu ok. 950 tys. żołnierzy na terenie kraju. Oddaje to dobrze skalę wyzwań i możliwości chińskich. W wymiarze międzynarodowym podkreślono również znaczenie bazy w Dżibuti, jako instrumentu ochrony chińskich interesów poza granicami państwa.

Jako główne kierunki reform w Białej Księdze wskazano:

- a) system dowodzenia i przywództwo (np. integracja istniejących instytucji, wprowadzenie systemu dowodzenia operacjami połączonymi itp.)
- b) optymalizację wielkości, struktury i składu sił zbrojnych (np. zmniejszenie personelu o 300 tys. do 2 mln, armii z 18 do 13 czy uniwersytetów i szkół wojskowych z 77 do 44 itp.);
- c) rozwój innowacji technicznych i wdrażanie ich do sił zbrojnych w połączeniu z nowymi sposobami ich użycia, które zostaną zaproponowane w specjalnych doktrynach;
- d) zwalczanie korupcji, w tym tej o skali mikro, mającej często miejsce w wojsku;
- e) udoskonalenie systemu mobilizacyjnego i szkolenia rezerw.

Trzeba przy tym pamiętać, że kwestie terroryzmu czy porządku wewnętrznego są podkreślane ze względu na dążenia separatystyczne, które chińskie władze dostrzegają w różnych częściach państwa. W związku z tym stworzono organizacje paramilitarne typu milicyjnego, które mają być użyteczne w ich zwalczaniu⁷. Co ciekawe, są one częściowo finansowane i podporządkowane władzom lokalnym, dlatego politycy biorą odpowiedzialność za ich działania już na niskim poziomie decyzyjnym. Władze w Pekinie zdecydowały, że będą rozwijały ten system, czemu służyło odnotowanie tego w Białej Księdze z 2019 r. Te informacje należy uzupełnić jeszcze o stwierdzenie, że częścią sił zbrojnych ChRL jest Ludowa Policja Wojskowa, na którą przeznaczano większe środki niż na Chińską Armię Ludowo-Wyzwoleńczą, choć liczyła ona ok. 660 tys. osób⁸. Jej podstawowym zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności reagowanie kryzysowe oraz zwalczanie terroryzmu. Jest to więc kolejna służba odpowiedzialna w rzeczywistości za stabilność wewnętrzną

⁷ M. Smolarek, *Narodowa strategia obrony Chińskiej Republiki Ludowej*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2012, nr 2, s. 17.

⁸ M.T. Mencil, *op. cit.*, s. 155.

i ochronę władzy partii komunistycznej. Demonstruje to duży nacisk na sprawy wewnętrzne w polityce bezpieczeństwa państwa.

Oddzielne miejsce poświęcono broni atomowej i jej znaczeniu dla ChRL. Jest to ostatnia gwarancja bezpieczeństwa, której Chińczycy nie zamierzają użyć jako pierwsi, co jest fundamentem ich polityki. W planach nie ma także jej użycia przeciwko państwu, które takiej broni nie posiada. Chiny opowiadają się za jej całkowitym zniszczeniem w przyszłości – jest im ona potrzebna tylko po to, aby odstraszać państwa ją posiadające od wykorzystania jej przeciwko Chinom. Ma to swoje uzasadnienie w historii wojny koreańskiej i grózb użycia tego typu broni przeciwko Pekinowi. Przy tym potencjał konwencjonalny Chin jest i może być tak wysoki, że broń atomowa rzeczywiście mogłaby zostać zlikwidowana, nie czyniąc im żadnej szkody, a wręcz przeciwnie – tylko zwiększając ich siłę w stosunku do innych państw.

Chiny zamierzają natomiast rozwijać swoje zdolności do działań w cyberprzestrzeni i przestrzeni kosmicznej, jako miejscach potencjalnych konfliktów i ich prowadzenia w XXI w. Między innymi z tego powodu działać mają Siły Wsparcia Strategicznego, jako nowy rodzaj sił zbrojnych, których zadaniem będzie m.in. wsparcie informacyjne innych rodzajów wojsk. W tym celu Chiny samodzielnie rozwijać będą nowoczesne technologie użyteczne dla wojska, a w proces ten zaangażowanych ma być ok. 300 tys. ludzi, nie licząc pracowników firm prywatnych. Ta liczba doskonale ilustruje skalę projektu budowy armii klasy światowej. Ma się ona odbywać także przy udziale naukowców z Akademii Nauk Wojskowych, którzy będą opracowywali nowe podejścia teoretyczne i doktryny dotyczące użycia sił zbrojnych.

Podsumowanie

Podsumowując przedstawione rozważania i szereg wyciągniętych z nich wniosków, w tym tych dotyczących nie tylko polityki obronnej, można stwierdzić, że władze Chin uznają, że kierowane przez nich państwo:

- 1) jest głównym strategicznym rywalem USA na świecie, z uwzględnieniem ryzyk związanych z rywalizacją o prymat;
- 2) nie jest zdeterminowane do podejmowania rywalizacji ideologicznej o charakterze, jaki miał miejsce podczas zimnej wojny;
- 3) jako krytycznie ważny interes traktuje przyszłość Tajwanu, której poświęcono wielką uwagę, a decyzje polityczne z nim związane obwarowano określonymi konsekwencjami, w tym związanymi z użyciem siły;
- 4) jest gotowe na współpracę z USA, aby ograniczać pola rywalizacji i konfrontacji, szczególnie na terenie Azji;
- 5) regularnie komunikuje społeczności międzynarodowej o założeniach swojej polityki obronnej, dzięki czemu nie izoluje się od niej i umożliwia

właściwą interpretację podejmowanych decyzji, np. dotyczących rozwoju sił zbrojnych;

- 6) rozwija zdolności swoich sił zbrojnych w sposób wszechstronny, akcentując kwestię poprawy wyszkolenia żołnierzy oraz ich modernizację, w tym podkreślając motywację obronną;
- 7) jest w pełni rządzone przez KPCh, która ma całkowitą kontrolę nad siłami zbrojnymi. Z tego względu jej lider odgrywa kluczową rolę w określaniu drogi ich rozwoju, celów itp. W Białej Księdze kilkakrotnie wspomniano o realizacji koncepcji prezydenta Xi Jinping, który jest głównym architektem polityki chińskiej. Można stwierdzić, że nadaje jej autorski charakter.

Dodatkowo odnotować należy, że pominięcie kwestii Nowego Jedwabnego Szlaku oraz Arktyki może wskazywać na chęć ukrycia przed światem działań podejmowanych na rzecz realizacji interesów chińskich związanych z tym, co może w przyszłości wywoływać konflikty międzynarodowe, w tym te z użyciem sił zbrojnych. Tym samym przygotowania do tego, aby Chiny odniosły w nich sukces. Ponadto łączenie rozwoju ekonomicznego z militarno-politycznym poszerza zakres terytorialnych aspiracji ChRL, co odzwierciedlają zapisy dotyczące ich strefy wpływów w Azji, w tym na obszarach morskich. Dobrą ilustracją spięcia ekonomii, siły i zasięgu oddziaływania jest budowa lotniskowców, których Chiny nie posiadały do 2012 r. Ponadto chińska polityka wspierania państw, którym odmawia pomocy Zachód, prowadzi do coraz szerszego uznawania wiodącej roli ChRL na świecie opierającej się nie na dominacji, kojarzonej z USA czy Zachodem, ale na przywództwie szanującym specyfikę każdego partnera. W ten sposób Chiny mogą próbować przejąć pozycję supermocarstwa „po cichu”, unikając konfliktów, łagodząc napięcia, prezentując się jako państwo dążące do rozwoju współpracy międzynarodowej i multilateralizmu. Równolegle mogą rozwijać zdolności wojskowe, które po osiągnięciu pozycji światowego lidera będą jej strzegły dysponując zdolnościami do globalnej projekcji siły, czyniąc z Chin rzeczywiste „państwo środka”.

Bibliografia

- China's National Defence in the New Era*, Foreign Languages Press Co. Ltd., Beijing 2019, <http://www.chinadaily.com.cn/specials/whitepaperonnationaldefenseinnewera.pdf> [dostęp: 30.04.2020].
- Cordesman A.H., *China's New 2019 Defense White Paper: An Open Strategic Challenge to the United States, But One Which Does Not Have to Lead to Conflict*, Center for Strategic & International Studies, 24.07.2019, <https://www.csis.org/analysis/chinas-new-2019-defense-white-paper> [dostęp: 30.04.2020].
- Krzyżanowska A., *Biała Księga Obronności Chin – pokojowe deklaracje i realia*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 20.

- Malik P.K., *China's Defence White Paper; An Analysis*, Vivekananda International Foundation, New Delhi 2019, <https://www.vifindia.org/sites/default/files/china-s-defence-white-paper-an-analysis.pdf> [dostęp: 30.04.2020].
- Mencel M.T., *System bezpieczeństwa publicznego Chińskiej Republiki Ludowej: koncepcje bezpieczeństwa państwa i strategiczna rola Komunistycznej Partii Chin*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2016, nr 1/2.
- Mierzejewski D., *Koncepcja bezpieczeństwa Chińskiej Republiki Ludowej*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. nauk. R. Zięba, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Smolarek M., *Narodowa strategia obrony Chińskiej Republiki Ludowej*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2012, nr 2.

The Idea of China's Defense Policy in the Third Decade of the 21st Century

The evolution of the international security system, including the role played by each state, is one of the main subjects for researchers in international relations. Many of them focus on the policy of the People's Republic of China and try to predict when they start to play the role of a great power (superpower). They emphasize that China has to develop the military capabilities, necessary to be able to replace the USA as the most influential country in the world. Therefore, the aim of the article is analyzing China's defense policy and its armed forces tasks. It was assumed that their main tasks would be defending the existing internal order and supporting the implementation of the country's foreign policy goals. The analysis is based on source materials which are available in English and science articles.

Key words: the People's Republic of China, defence policy, Defence White Paper, armed forces, international security

Koncepcja polityki obronnej Chińskiej Republiki Ludowej na trzecią dekadę XXI wieku

Ewolucja międzynarodowego systemu bezpieczeństwa, w tym roli odgrywanej przez poszczególne państwa, jest jednym z głównych przedmiotów zainteresowania badaczy stosunków międzynarodowych. Wielu z nich koncentruje swe dociekania na polityce Chińskiej Republiki Ludowej i przewidzeniu, kiedy zaczną one odgrywać rolę mocarstwa globalnego. Podkreślają, że w tym celu konieczna jest rozbudowa zdolności wojskowych tego państwa, niezbędnych, aby móc zastąpić USA jako najważniejsze państwo świata. W związku z tym celem artykułu jest analiza polityki obronnej Chin, która ma m.in. projektować rozwój zdolności sił zbrojnych. Za ich główne zadania przyjęto obronę istniejącego porządku wewnętrznego państwa oraz wsparcie realizacji celów jego polityki zagranicznej. Analizę oparto na materiałach źródłowych tłumaczonych na język angielski.

Słowa kluczowe: Chińska Republika Ludowa, polityka obronna, Biała Księga Obronna, siły zbrojne, bezpieczeństwo międzynarodowe

Katarzyna Czornik

dr, prof. UŚ, Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0001-9388-9467

BLISKI WSCHÓD JAKO REGION ZINTENSYFIKOWANEGO ODDZIAŁYWANIA I WPŁYWÓW CHIŃSKIEJ REPUBLIKI LUDOWEJ W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU

Wprowadzenie

Bliski Wschód permanentnie pozostaje obszarem szczególnego zainteresowania wielu państw – zarówno mocarstw regionalnych, jak również globalnych. W drugiej dekadzie XXI w. rywalizacja o wpływy w tym regionie ulegała jednak zdecydowanej intensyfikacji. O ile po upadku ZSRR w latach 90. XX w. i w pierwszej dekadzie XXI w. jedynym zewnętrznym mocarstwem (supermocarstwem) aktywnie i efektywnie dominującym pod względem oddziaływania politycznego, militarnego oraz gospodarczego, a tym samym realizowania własnych interesów i celów w polityce zagranicznej w regionie bliskowschodnim były Stany Zjednoczone, o tyle w drugiej dekadzie XXI w. – mimo że bliskowschodnia supremacja USA wydaje się pozostawać w perspektywie krótko- i średnioterminowej niepodważalną – coraz bardziej widoczna staje się influencja innych, również wschodzących mocarstw (*emerging powers*), które w przyszłości mogą poważnie zagrozić amerykańskim interesom na omawianym obszarze. Mając na uwadze wyżej postawioną hipotezę, można stwierdzić, że w perspektywie długoterminowej Bliski Wschód stanie się domeną rzeczywistego oddziaływania wielu aktorów zewnątrzregionalnych, a USA będą państwem broniącym swojej strefy

wpływów. Konkurencyjnymi potęgami dla realizacji amerykańskich interesów staną się – obok Federacji Rosyjskiej, która tradycyjnie rywalizuje z Waszyngtonem o utrzymanie dawnych stref wpływów – przede wszystkim Chińska Republika Ludowa, ale również Republika Indii.

Celem badawczym artykułu jest analiza wiodących uwarunkowań w polityce bliskowschodniej Chin, a także wskazanie determinujących ją interesów oraz celów w XXI w. W artykule podjęta zostanie próba udzielenia odpowiedzi na pytania o efektywność polityki chińskiej w regionie Bliskiego Wschodu oraz o potencjalną szansę na wyparcie, czy też sprostanie konkurencji ze strony jedyne do tej pory zewnętrznego mocarstwa bliskowschodniego, jakim od dziesięcioleci są Stany Zjednoczone. Dokonana zostanie analiza stanowiska jakie zajmują chińskie władze wobec wiodących wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, których źródłem pozostaje Bliski Wschód. Wskazane zostaną także najważniejsze chińskie inicjatywy polityczne (geopolityczne), gospodarcze, technologiczne oraz militarne w regionie, które pozwalają Chinom na ugruntowywanie w nim własnej pozycji i doprowadzenie do uczynienia w przyszłości z Bliskiego Wschodu również chińskiej strefy wpływów. Rozwiązanie problemu badawczego zostanie dokonane przy wykorzystaniu metod analizy treści, analizy systemowej oraz metody komparatywnej.

Bliski Wschód w polityce Xi Jinpinga i piątej generacji przywódców Chin

Intensyfikacja zainteresowania chińskich władz regionem Bliskiego Wschodu nastąpiła na początku drugiej dekady XXI w. Jej inicjatorem pozostawał niejako Xi Jinping, który od marca 2008 r. sprawował funkcję wiceprzewodniczącego państwa, w 2012 r. został przewodniczącym Komunistycznej Partii Chin (KPCh), a w połowie marca 2013 r. objął stanowisko przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL)¹. Można zatem zaryzykować tezę, że w okresie sprawowania władzy przez Xi Jinpinga – przynależnego do piątej generacji przywódców² – Chiny porzuciły nieformalny status państwa niezaangażowanego (czy też raczej zdystansowanego, utrzymującego peryferyjność i zbalansowaną postawę) wobec wydarzeń na Bliskim Wschodzie³, a stały się jednym z niezwykle aktywnych aktorów zewnętrznych, ekspansywnie partycypujących

¹ M.D. Swaine, *Xi Jinping on Chinese Foreign Relations: The Governance of China and Chinese Commentary*, "China Leadership Monitor", No. 48, <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm48ms.pdf> [dostęp: 19.03.2020].

² M. Dillon, *China's Rulers: The Fifth Generation Take Powers (2012–2013)*, ECRAN, London 2012, s. 29–39.

³ K. Brown, *China: the limits of neutrality*, [w:] *Geopolitics and Democracy in the Middle East*, ed. K. Kausch, FRIDE, Madrid 2015, s. 103–113, http://fride.org/download/geopolitics_and_democracy_in_the_middle_east.pdf [dostęp: 20.03.2020].

w kształtowaniu bliskowschodniego układu sił⁴. Co szczególnie ważne, Pekin nie tylko zdynamizował wówczas ekspansję gospodarczą w subregionie Zatoeki Perskiej, ale również podjął wzmożone działania na rzecz umocnienia wpływów politycznych, technologicznych i militarnych w obszarze szeroko pojętego Bliskiego Wschodu. Taki stan rzeczy stworzył zdecydowane przesłanki do stopniowego powstawania nowej osi geostrategicznej rywalizacji podmiotów zewnętrznych w przestrzeni bliskowschodniej⁵, skupionej z jednej strony wokół tradycyjnie zakotwiczonych na Bliskim Wschodzie Stanów Zjednoczonych, dla których region ten stanowił jedną z najważniejszych stref wpływów i lokowania własnych interesów w skali globalnej od zakończenia drugiej wojny światowej⁶, z drugiej – wokół rywalizujących z USA trzech podmiotów: Chin, Indii⁷

⁴ W latach 90., a nawet na początku pierwszej dekady XXI w. Bliski Wschód nie zajmował kluczowego miejsca w strategii chińskiej polityki zagranicznej. Taki stan rzeczy wynikał z faktu, że Pekin kontynuował realizację doktryny 28 znaków Denga Xiaopinga, która skupiała się na zasadzie „ukrywania własnych możliwości”. Modyfikacji w tak kreowanej strategii dokonała dopiero grupa pod politycznym przywództwem Hu Jintao. Od 2003 r. władze w Pekinie zaczęły sygnalizować konieczność zaangażowania w sprawy globalne, jednak bez eksponowania mocarstwowych ambicji, na zasadzie multilateralizmu, unikania konfliktów, z poszanowaniem zasad prawa międzynarodowego i z zachowaniem neutralnego stanowiska. Jak podkreślał Marian T. Mencil, realizując koncepcję „zrównoważonego Bliskiego Wschodu”, chińska dyplomacja dążyła do utrzymania *status quo* w regionie, co stanowiło warunek niezbędny do rozwijania korzystnych bilateralnie relacji politycznych i gospodarczych z państwami regionu. Tak określona strategia, również wobec Bliskiego Wschodu, była realizowana przez władze w Pekinie, aż do objęcia stanowiska przywódcy Chin przez Xi Jinpinga; M.T. Mencil, *Chińska Republika Ludowa jako podmiot środowiska międzynarodowego*, t. 2: *Wektory*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, s. 742–744; J-P. Cabestan, *Polityka zagraniczna Chin. Między integracją a dążeniem do mocarstwowości*, tłum. E. Brzozowska, Wyd. Akademickie Dialog, Warszawa 2013, s. 110–114, 344.

⁵ A.W. Mitchell, *The Middle East In An Era Of Great Power Competition*, Hoover Institution, 12.12.2019, <https://www.hoover.org/research/middle-east-era-great-power-competition> [dostęp: 19.03.2020].

⁶ Zob.: K. Czornik, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych Ameryki wobec Bliskiego Wschodu w okresie pozimnowojennym. Elementy kontynuacji i zmiany*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.

⁷ Należy zauważyć, że przez wiele dekad rola Indii na Bliskim Wschodzie była mocno ograniczona i sprowadzała się do przyjęcia pozycji mocarstwa zewnętrznego, nieangażującego się w rozwiązywanie regionalnych problemów. W polityce bliskowschodniej władze w Delhi skupiały się zasadniczo na realizacji dwóch celów: imporcie ropy naftowej i utrzymaniu możliwości swobodnego podejmowania pracy w państwach bliskowschodnich (zwłaszcza w bogatych szejkanatach położonych nad Zatoką Perską) przez obywateli Indii. W pierwszych dekadach XXI w. Indie zaczęły jednak postrzegać Bliski Wschód z innej, znacznie szerszej perspektywy. Politykę Indii determinowało już nie tylko uzależnienie od dostaw ropy naftowej z Bliskiego Wschodu, która jest wykorzystywana do rozwoju sektora militarnego, ale również strategia uczynienia z nich światowego mocarstwa, co oznacza konieczność konkurowania o wpływy i angażowania się Indii w różnych częściach globu, w tym również – a może zwłaszcza – na niezbyt odległym geopolitycznie Bliskim Wschodzie; K. Pethiyagoda, *India's shifting role in the Middle East*, Brookings, 28.04.2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/04/28/indias-shifting-role-in-the-middle-east/> [dostęp: 20.03.2020].

oraz Rosji⁸. Te trzy konkurencyjne wobec USA mocarstwa, w przypadku wielu wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa i stabilności Bliskiego Wschodu na przestrzeni lat budowały *ad hoc* nieformalny sojusz, mający na celu umacnianie własnej pozycji w regionie, na rzecz wyrugowania z tej części świata czynnika amerykańskiego. Jednocześnie pozostawały wobec siebie konkurencyjne, mając na uwadze korzyści płynące z uzyskania nieformalnego statusu bliskowschodniego mocarstwa zewnętrznego i efektywnej dominacji w tym obszarze.

Analizując wiodące determinanty zainteresowania ChRL regionem Bliskiego Wschodu słusznym wydaje się sklasyfikowanie ich w dwóch grupach. Pierwszy zbiór stanowią będą determinanty o charakterze wewnątrzchińskim, a zatem te postrzegane z perspektywy chińskiej. Są to czynniki szczegółowe, które wynikają: ze specyfiki polityki wewnętrznej i zagranicznej; z przemian, które zachodzą w Chinach w pierwszych dekadach XXI w.; z wzrastającej pozycji, rangi i roli tego państwa na arenie międzynarodowej oraz z narastającej rywalizacji amerykańsko-chińskiej. Z kolei druga grupa ma charakter zewnątrzchiński i wiąże się z cechami geopolitycznymi, które wyróżniają Bliski Wschód na arenie międzynarodowej i sprawiają, że obszar ten od dziesięcioleci pozostaje jednym z najbardziej narażonych na eksplorację mocarstw zewnętrznych.

Determinanty zaangażowania Chin na Bliskim Wschodzie o charakterze wewnętrznym i przejawy intensyfikacji wpływów w regionie o tym podłożu

W przypadku szeroko rozumianego zainteresowania władz w Pekinie wzmoczoną penetracją polityczno-gospodarczo-militarną w regionie Bliskiego Wschodu należy podkreślić, że wśród determinant o charakterze wewnątrzchińskim na szczególną uwagę zasługują trzy wiodące przesłanki⁹.

Po pierwsze, przyczynkiem do intensyfikacji chińskich wpływów na Bliskim Wschodzie stał się permanentny wzrost siły gospodarczej Chin i ich zdolność do efektywnego oddziaływania w tej materii na inne regiony globu, a tym samym do efektywnego konkurowania o wpływy z pozostałymi potęgami, zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi. Szczególnie wymowny okazał się globalny kryzys gospodarczy zapoczątkowany w 2008 r. Z jednej strony uzmysłowił on poszczególnym aktorom areny globalnej (głównie Stanom Zjednoczonym, które utraciły atrybut supermocarstwa czy dominatora w aspekcie gospodarczym i finansowym), w jak szybkim tempie i na jak ogromną skalę wzrasta

⁸ D. Trenin, *What drives Russia's policy in the Middle East?*, [w:] *Russia's Return to the Middle East. Building Sandcastles?*, eds. N. Popescu, S. Secierus, EU Institute for Security Studies, Paris 2018, s. 21–27.

⁹ *Arab Revolutions, Geostrategic Balances and Interactions*, Arab Center for Research and Policy Studies, Doha, August 2012, <http://english.dohainstitute.org/file/get/6792747f-2955-439c-9c5e-2906bb186758.pdf> [dostęp: 20.03.2020].

ekonomiczno-polityczno-militarna potęga Chin¹⁰, i że w pewnym stopniu stają się one jej beneficjentami. Z drugiej strony – umocnił chińskie elity rządzące w przekonaniu o możliwości realizacji chińskiego marzenia (*Chinese Dream*) propagowanego przez Xi Jinpinga począwszy od jego przemówienia wygłoszonego w listopadzie 2012 r. po XVIII zjeździe KPCh¹¹. Przywódca Chin eksponował wówczas konieczność: wielkiego odrodzenia chińskiego narodu; zbudowania do połowy 2021 r. chińskiego społeczeństwa umiarkowanego dobrobytu – chińskiej klasy średniej; stworzenia do 2049 r. nowoczesnego i wszechstronnie rozwiniętego państwa chińskiego – na 100-lecie powstania ChRL, oraz podejmowania działań na rzecz istnienia pokojowego świata o charakterze wielobiegunowym, który pozostaje wolny od hegemonizmu, terroryzmu czy separatyzmu. Xi Jinping postrzegał Chiny (ale tylko zjednoczone Chiny kontynentalne z Republiką Chińską na Tajwanie) jako mocarstwo (wielkie państwo), które jako jedyne jest w stanie sprostać potędze Stanów Zjednoczonych (innemu wielkiemu państwu), do czego punkt wyjścia stanowiła chińska dominacja i ekspansja gospodarcza. Co więcej, podkreślał on wzrastającą rolę Chin na arenie międzynarodowej – odrodzone i potężne miały przejąć na siebie większą odpowiedzialność za kształtowanie ładu międzynarodowego i stać się aktywnym graczem areny międzynarodowej, który efektywnie oddziałuje na inne regiony świata i lokuje w nich swoje interesy, wypierając konkurencyjną obecność amerykańską. Takie spojrzenie należało odczytywać jako nową geostrategię opartą o trzy wiodące cele: stabilizowanie Zachodu, kooperację z Północą – zwłaszcza z Federacją Rosyjską – i współzawodnictwo na południowym wschodzie, tj. na Morzu Południowochińskim¹². Analizując znaczenie koncepcji chińskiego marzenia należy ponadto wskazać, że nawet jej nazwa w tłumaczeniu na język angielski wydaje się nie być przypadkową, lecz skonstruowaną w taki sposób, aby symbolizować schyłek ery *American Dream* i zastąpić ją czymś o wiele donioślejszym – *Chinese Dream*¹³. Konclu-

¹⁰ Na początku XXI w. Chiny plasowały się jako szósta gospodarka świata, ale w 2010 r. zajmowały już drugą lokatę, wyprzedzając Japonię, co miało dla nich ogromne znaczenie symboliczne i psychologiczne. W 2009 r. Chiny wyprzedziły Niemcy i stały się największym państwem eksportującym, a w 2014 r. – największym państwem handlującym. W takim kontekście, jak podkreślał Bogdan Góralczyk, pojawiły się tezy, że to Chiny, a nie USA, wbrew wcześniejszym przewidywaniom, stały się największym beneficjentem globalizacji; B. Góralczyk, *Geostrategia Xi Jinpinga – od skromności do globalnej asertywności*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2017, nr 11, s. 36–37.

¹¹ R.D. Blackwill, K.M. Campbell, *Xi Jinping on the Global Stage Chinese Foreign Policy Under a Powerful but Exposed Leader*, Council on Foreign Relations, New York 2016, s. 10–15.

¹² Full text: *China's new party chief Xi Jinping's speech*, BBC News, 15.11.2012, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-20338586> [dostęp: 21.03.2020].

¹³ Jin Kai zwrócił uwagę na niezwykle istotną kwestię dla chińskiej polityki i jej potencjalnego sukcesu na arenie międzynarodowej. Podkreślał, że u podstaw współczesnej polityki Chin leży wiele tradycyjnych wartości i przekonań, takich jak: znaczenie porządku, szacunek dla władzy, cnota władców, a przede wszystkim kolektywizm lub jedność. To właśnie te wartości i ideały sięgające czasów Konfucjusza, determinują kształt geopolityki Chin. Różnica, którą Jin Kai dostrzega

dując, warto podkreślić stanowisko Bogdana Góralczyka, który zaznaczał, że Xi Jinping po dojściu do władzy szybko uświadomił własnej i światowej opinii publicznej, że Chiny porzucają strategię *low profile* i wkraczają w fazę realizacji nowej, ambitnej strategii Wielkich Chin, zmodernizowanych i przeżywających renesans, która w kolejnych latach będzie realizowana poprzez ich zaangażowanie w różnych regionach świata¹⁴, w tym również na Bliskim Wschodzie.

Po drugie, intensyfikacja zainteresowania chińskich władz obszarem bliskowschodnim stanowiła przede wszystkim wyraz amerykańsko-chińskiej rywalizacji o wpływy w różnych częściach globu. Była ona wynikiem, czy raczej implikacją wkraczania USA w chińską strefę wpływów w najważniejszym z perspektywy Chin obszarze bliskiej i dalszej zagranicy w regionie Azji i Pacyfiku. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabrała strategia równowagi wpływów mocarstw w Azji – *Asian Pivot*, której realizację proklamował w 2012 r. prezydent USA Barack Obama. Warto przy tym dodać, że pierwsze sygnały o reorientacji w amerykańskiej polityce zagranicznej dotyczące zdecydowanej intensyfikacji zaangażowania Stanów Zjednoczonych w regionie Azji i Pacyfiku w wielu różnych wymiarach i płaszczyznach, w tym poprzez wzmocnienie (nawet do 60% Floty Pacyfiku) ich obecności wojskowej i powietrznej w takich regionach jak Australia, Singapur czy Filipiny, pojawiły się już w listopadzie 2011 r. Prezydent Obama przemawiając wtedy na forum australijskiego parlamentu, podkreślał, że Stany Zjednoczone zamierzają odgrywać coraz większą rolę na kontynencie azjatyckim. Jej elementem eksponowanym w kolejnych strategiach miały być działania w celu zacieśniania sojuszy z Australią, Japonią, Koreą Południową, Filipinami i Tajlandią oraz utworzenie partnerstwa z Nową Zelandią, Singapurem, Indonezją, Malezją, Wietnamem i Bangladeszem¹⁵. Strategia prezy-

między amerykańskim a chińskim marzeniem jest taka, że z perspektywy *American Dream* dominujący staje się indywidualizm – moje marzenie, natomiast potęga *Chinese Dream* opiera się na tym, że jest to nasze marzenie (myślenie kolektywne – marzenie całego narodu). Mimo że obydwie koncepcje mają nadzieję na sukces poprzez ciężką pracę, to jednak dostrzegalna jest pomiędzy nimi różnica. *American Dream* kładzie nacisk na ducha wolności i mobilności społecznej, *Chinese Dream* – chociaż zawiera indywidualne cele – wskazuje przede wszystkim na jedność i stabilność. Co więcej, *Chinese Dream*, w przeciwieństwie do *American Dream*, odnosi się tylko do członków narodu chińskiego, a nie również do imigrantów jak w przypadku USA, i nie jest przeznaczony do przyjęcia przez świat. To część chińskiej potęgi; Jin Kai, *The China Dream Vs. The American Dream*, "The Diplomat", 20.09.2014, <https://thediplomat.com/2014/09/the-china-dream-vs-the-american-dream/> [dostęp: 21.03.2020].

¹⁴ B. Góralczyk, *Powrót Chin do centrum światowej sceny*, „Rocznik Strategiczny” 2019, t. 24, s. 360–361; idem, *Geostrategia Xi Jinpinga – od skromności...*, s. 39–43.

¹⁵ Przykładami wkraczania USA w chińską strefę wpływów było wysłanie w październiku 2015 r. amerykańskiego okrętu wojennego na odległość dwunastu mil morskich od sztucznych chińskich wysp w archipelagu Spratly na Morzu Południowochińskim, a w kolejnym roku próby zbudowania antychińskiej koalicji państw, których marynarki wojenne kooperowały ze sobą i wspólnie patrolowały Morze Południowochińskie, Morze Wschodniocchińskie, a także rejon Sri Lanki, Pakistanu i Bangladeszu, ponieważ na tych obszarach Pekin wygrywał w rywalizacji z Indiami. Rzecz dotyczyła kooperacji marynarek Stanów Zjednoczonych, Japonii, Australii i Indii.

denta USA była możliwa do realizacji ze względu na wycofanie amerykańskich wojsk z Iraku i planowane zwińczenie wojskowej obecności w Afganistanie¹⁶. *Asian Pivot* w swej istocie oznaczał reorientację z kierunku europejskiego w stronę Azji i Pacyfiku, mimo jednoczesnego eksponowania przez amerykańskich decydentów politycznych, że Europa wciąż pozostawała wiodącym partnerem USA w dążeniu do zapewnienia politycznego i ekonomicznego bezpieczeństwa, a Bliski Wschód jedną z najważniejszych amerykańskich stref wpływów. Reasumując należy podkreślić, że amerykańskie *Asian Pivot* stało się jednym z najpoważniejszych wyzwań dla chińskiej geopolityki na początku drugiej dekady XXI w. i wymagało zdecydowanej odpowiedzi¹⁷. Ta zaś znalazła wyraz nie tylko w utrzymywaniu przez Pekin prymatu w dotychczasowych strefach wpływów, ale również w wyeksponowaniu, że Chiny potrafią efektywnie rywalizować o wpływy i realizować własne interesy w różnych regionach świata, w których do tej pory nie odgrywały znaczącej roli. Takim regionem – strategicznie ważnym dla USA, w którym nastąpiła znacząca intensyfikacja lokowania chińskich interesów, gospodarcza penetracja i poszerzenie politycznej chińskiej strefy wpływów, a tym samym w którym doszło do wzmożonej nowej amerykańsko-chińskiej rywalizacji, stał się właśnie m.in. Bliski Wschód.

Po trzecie, wzmożenie lokowania interesów Chin na Bliskim Wschodzie wiązało się z wpisaniem tej części świata we flagowy projekt promowany od jesieni 2013 r. przez Xi Jinpinga, jakim była koncepcja Nowego Jedwabnego

Kolejnym elementem amerykańskiej polityki powstrzymania ekspansji Chin i odpowiedzią na chińską militaryzację Morza Południowochińskiego (Pekin w coraz większym stopniu militaryzuje przy wykorzystaniu najnowszej infrastruktury i technologii wyspy w archipelagu Spratly) była koncepcja budowy pięciu baz wojskowych USA na Filipinach. 18 marca 2016 r. ogłoszono amerykańsko-filipińskie porozumienie w tym zakresie. W Pekinie działania USA słusznie odczytano jako istotny sygnał, że Stany Zjednoczone są zdeterminowane, aby marginalizować chińskie wpływy w regionie Azji i Pacyfiku. Z perspektywy Pekinu jakakolwiek dominacja USA wiąże się z utratą kontroli na Morzu Południowochińskim, co oznacza niemożność realizacji koncepcji Morskiego Jedwabnego Szlaku. Jest to tym bardziej trudne, że w 2016 r. Pekin poniósł jedną z największych dyplomatycznych i wizerunkowych porażek, która wiązała się z wyrokiem Stałego Trybunału Arbitrażowego w Hadze, który uznał za bezzasadne roszczenia Chin do traktowania znacznej części Morza Południowochińskiego jako ich wyłącznej strefy ekonomicznej. Chiny odpowiedziały na wyrok przeprowadzając wspólnie z rosyjską marynarką wojenną ćwiczenia na Morzu Południowochińskim; *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service, 13.03.2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/R42784.pdf> [dostęp: 30.03.2020]; A. Rustandi, *The South China Sea Dispute: Opportunities for ASEAN to enhance its policies in order to achieve resolution*, Australian Defence College, The Centre for Defence and Strategic Studies, April 2016, https://www.defence.gov.au/ADC/Publications/IndoPac/Rustandi_IPSP.pdf [dostęp: 2.04.2020].

¹⁶ M.E. Manyin, S. Daggett, B. Dolven, S.V. Lawrence, M.F. Martin, R. O'Rourke, B. Vauhn, *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, Congressional Research Service, 28.03.2012, <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf> [dostęp: 19.03.2020].

¹⁷ S.P. Cohen, R. Ward, *Asian Pivot: Obama's Ticket out of Middle East?*, Brookings, 21.08.2013, <https://www.brookings.edu/opinions/asia-pivot-obamas-ticket-out-of-middle-east/> [dostęp: 21.03.2020].

Szlaku – *Belt and Road Initiative* (Inicjatywa Pasa i Szlaku)¹⁸. Najpierw podczas wykładu w Astanie, a następnie podczas konferencji na Bali Xi Jinping zaproponował powrót do chińskiej wielkości z okresu antycznego w postaci budowy Nowego Jedwabnego Szlaku, wzorując się na szlakach, które kiedyś łączyły Chiny z Europą i Bliskim Wschodem¹⁹. Jak podkreślał Góralczyk, tak narodziła się inicjatywa, później nazwana *Yi dai, Yi lu*, a zatem Jeden Pas, Jeden Szlak: pierwszy (lądowy) nazwano Ekonomicznym Pasem Jedwabnego Szlaku, a drugi Morskim Szlakiem XXI Stulecia. Z kolei późniejsza koncepcja *Belt and Road Initiative* to przedsięwzięcie niezwykle śmiałe, wpisujące się w szerszą chińską geostrategię²⁰ związaną z uzyskaniem szeroko pojętej przewagi militarnej nad Stanami Zjednoczonymi i utrzymaniem prymatu przejętego w sferze ekonomicznej. Nowy Jedwabny Szlak²¹ z perspektywy władz w Pekinie stwarzałby istotną szansę na: dalszy rozwój gospodarczo-technologiczny, polityczną, gospodarczą i militarną ekspansję, rozszerzanie własnej strefy wpływów oraz umacnianie (i tak znaczącej) pozycji na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza na skonsolidowanie chińskich wpływów w państwach, przez który miał biec Nowy Jedwabny Szlak.

Belt and Road Initiative pozostaje niezwykle kosztowym, ale za to największym projektem geostrategicznym od czasu zakończenia II wojny światowej, w którym uczestniczy niemal 70 państw i regionów, które razem dają 1/3 światowego PKB i 60% światowej populacji. Z perspektywy Chin ulokowanie właśnie na Bliskim Wschodzie interesów w ramach tej inicjatywy, podyktowane jest kilkoma strategicznymi dla władz w Pekinie determinantami. Po pierwsze, permanentnie zwiększa się uzależnienie chińskiej gospodarki od paliw kopalnych, przede wszystkim ropy naftowej. Tym samym jednym z założeń inicjatywy Nowego Jedwabnego Szlaku stało się zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego

¹⁸ L. Kuo, N. Kommenda, *What is China's Belt and Road Initiative?*, "The Guardian", <https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer> [dostęp: 21.03.2020].

¹⁹ W kontekście projektu można spotkać się z określeniami takimi jak: Jeden Pas i Jedna Droga (*One Belt One Road*) lub Inicjatywa Pasa i Szlaku. Nowy Jedwabny Szlak nie ma być jedną drogą, ale skomplikowaną siecią tras. Lądowy „pas” ma łączyć Chiny z Azją Centralną i Europą, natomiast „droga” morska to połączenie Dalekiego Wschodu z Bliskim Wschodem i Afryką. Koncepcja Nowego Jedwabnego Szlaku zakłada budowę szlaków komunikacyjnych i handlowych oraz inwestycje infrastrukturalne w państwach znajdujących się wzdłuż trasy. Nowy Jedwabny Szlak ma stanowić alternatywę dla USA, które dominują na morzach i w handlu z Europą; Nowy Jedwabny Szlak, ChińskiRaport.pl, <https://www.chinskiraport.pl/blog/nowy-jedwabny-szlak> [dostęp: 22.03.2020].

²⁰ B. Góralczyk, *Geostrategia Xi Jinpinga – Chiny ruszają w świat*, „Rocznik Strategiczny” 2017, t. 22, s. 292; *idem*, *Geostrategia Xi Jinpinga – od skromności...*, s. 45–46.

²¹ W styczniu 2018 r. chińskie władze ogłosiły inicjatywę *Polar Silk Road* – jest to szlak handlowy prowadzący przez północne morskie wody terytorialne kontrolowane przez Rosję w obszarze, w którym brak jest obecności militarnej Stanów Zjednoczonych. *Polar Silk Road* skraca czas transportu z Chin do Europy o 40% w porównaniu z tradycyjnym szlakiem przez Kanał Sueski; A. Zoltai, *Polar Silk Road*, Pallas Athene Geopolitical Research Institute, 22.08.2018, <http://www.geopolitika.hu/en/2018/08/22/polar-silk-road/> [dostęp: 20.04.2020].

Chin, a instrumentem temu służącym są dobre relacje z państwami Bliskiego Wschodu, z których pochodzi największy odsetek chińskiego importu ropy – już w 2014 r. było to aż 52% całego zapotrzebowania. Po drugie, Bliski Wschód to z perspektywy władz w Pekinie ogromny rynek zbytu dla chińskich towarów i usług²². Chiny, które nie są obciążone polityką kolonialną w regionie, tak jak ma to miejsce w przypadku Francji czy Wielkiej Brytanii, postrzegane są jako państwo mogące pozytywnie oddziaływać w obszarze Bliskiego Wschodu, a relacje z nimi mogą oznaczać dla partnerów bliskowschodnich obustronne korzyści. Taka sytuacja pozwoliła Pekinowi przyjąć rolę ostrożnego, neutralnego negocjatora w konfliktach regionalnych, takich jak konflikt izraelsko-palestyński, wojna domowa w Syrii czy w Jemenie²³. Było to możliwe, ponieważ Chiny nie opowiadają się po żadnej ze stron, ale w rozsądny sposób starają się zjednać sobie wszystkich uczestników konfliktów, aby w ten sposób wzmocnić własną pozycję w regionie kosztem USA czy Rosji, a tym samym móc bez przeszkód realizować szeroko pojęte założenia Nowego Jedwabnego Szlaku na Bliskim Wschodzie.

Warto w tym miejscu również dodać, że z perspektywy Chin szczególnie istotnym polem oddziaływania pozostają dwa państwa – Arabia Saudyjska i Islamska Republika Iranu – podmioty, które w regionie rywalizują ze sobą o strefy sunnickich i szyickich wpływów. Aby móc utrzymywać dobre relacje z obydwoma państwami, Pekin nigdy nie wyartykułował konkretnej strategii skierowanej *stricto* wobec nich, ponieważ wiązałoby się to z koniecznością wystąpienia po stronie jednego z mocarstw regionalnych²⁴. Można tym samym zaryzykować

²² A. Brona, *Chińska strategia na Bliskim Wschodzie w XXI wieku – ewolucja kluczowych elementów*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2018, nr 3, s. 232–233.

²³ M. Krakowska, *Obecność Chin na Bliskim Wschodzie może stanowić zagrożenie dla rosyjskich interesów. Wywiad z Willemem Oosterveldem*, Defence24, 3.02.2018, <https://www.defence24.pl/ekspert-obecnosc-chin-na-bliskim-wschodzie-moze-stanowic-zagrozenie-dla-rosyjskich-interesow-wywiad> [dostęp: 1.04.2020].

²⁴ Potwierdzeniem tak postawionej tezy była niewątpliwie pięciodniowa wizyta Xi Jinpinga, którą odbył w drugiej połowie stycznia 2016 r. w trzech państwach Bliskiego Wschodu. Warto zauważyć, że poprzednia wizyta chińskiego prezydenta Hu Jintao w Arabii Saudyjskiej, miała miejsce w 2009 r., a w 2002 r. prezydent Jiang Zemin gościł w Iranie. Xi Jinping zdecydował inaczej i kolejno odwiedził Arabię Saudyjską, Egipt i Iran, jak również przemawiał na forum Ligi Arabskiej. Co ciekawe, dobór odwiedzanych państw nie był przypadkowy. Gdyby przyjrzeć się ich położeniu geopolitycznemu, należałoby stwierdzić, że leżą one na Nowym Jedwabnym Szlaku (Zatoka Perska i Kanał Sueski), a dwa z ich posiadają niezwykle ważne dla Pekinu ogromne złoża surowców energetycznych. Z perspektywy chińskich władz cele wizyty Xi Jinpinga na Bliskim Wschodzie sprowadzały się do dwóch płaszczyzn. Z jednej strony chodziło o wzmocnienie wymiany handlowej ze wskazanymi państwami i umocnienie relacji gospodarczych. Xi Jinping zadeklarował przyznanie państwu Bliskiego Wschodu kredytów oraz inwestycji o łącznej wartości 55 mld USD. Występując na forum Ligi Arabskiej zapowiedział, że Chiny przeznaczą 15 mld USD na specjalne kredyty finansujące projekty przemysłowe na Bliskim Wschodzie, 10 mld USD przekażą jako pożyczki komercyjne mające na celu zacieśnienie współpracy w sektorze energetycznym, a kolejne 10 mld USD będzie przyznane jako kredyty na warunkach preferencyjnych. Poinformował również, że Chiny wraz z Katarą i ZEA powołają fundusz inwestycyjny o wartości 20 mld USD. Z drugiej strony, pojawiła się kwestia polityczno-militarna, jaką była walka

tezę, że w sytuacji nadrzędnego celu, jakim z perspektywy Pekinu pozostaje realizacja *Belt and Road Initiative*, Chiny przyjęły rolę dobrotliwego mocarstwa zewnętrznego, które nie antagonizuje relacji wewnątrzregionalnych, ale z każdym podmiotem w regionie utrzymuje pozytywne relacje, które każdej ze stron pozwalają na czerpanie korzyści²⁵.

Tym samym Chiny w drugiej dekadzie XXI w. w sposób świadomy zmodyfikowały swoją rolę w polityce bliskowschodniej, co w praktyce oznaczało zmianę pozycji z państwa peryferyjnego i przyjęcie roli aktywnego gracza, a raczej rozgrywającego, który potrafi efektywnie czerpać korzyści ze współpracy bilateralnej, realizując przy tym globalną strategię Nowego Jedwabnego Szlaku. Jest to dla Pekinu o tyle łatwiejsze, że Chiny – w przeciwieństwie do USA – pozostają nieobciążone globalnymi zobowiązaniami w sferze bezpieczeństwa, a tym samym odnoszą na Bliskim Wschodzie geostrategiczne korzyści. Stany Zjednoczone pozostają z kolei zaangażowane politycznie i militarnie w bliskowschodnie konflikty, kosztem priorytetów polityki azjatyckiej, co umożliwia Chinom efektywną realizację własnych interesów nie tylko w obszarze azjatyckiej bliskiej zagranicy, ale również na Bliskim Wschodzie.

Determinanty zaangażowania Chin na Bliskim Wschodzie o charakterze zewnętrznym i przejawy intensyfikacji wpływów w regionie o tym podłożu

Analizując główne determinanty zainteresowania i tym samym intensyfikacji lokowania chińskich interesów na Bliskim Wschodzie, równie istotna pozostaje druga grupa przesłanek. Jest ona związana z cechami geopolitycznymi, gospodarczymi i technologicznymi oraz politycznymi i kulturowymi regionu bliskowschodniego, które sprawiają, że pozostaje on domeną rywalizacji i tarć interesów wielu podmiotów państwowych (w tym mocarstw globalnych i regionalnych), ale również pozapaństwowych (m.in. sunnickich i szyickich organizacji terrorystycznych)²⁶. Dokonując analizy uwarunkowań zewnątrzregionalnych, które

z radykalizmem muzułmańskim. Miała ona stanowić wspólny mianownik dla Chin i państw Bliskiego Wschodu: w listopadzie 2015 r. bojownicy z tzw. Państwa Islamskiego (ISIS) dokonali egzekucji chińskich obywateli, a w 2016 r. do ISIS dołączali mieszkający na zachodzie Chin muzułmańscy Ujgurzy; J. Perlez, *President Xi Jinping of China Is All Business in Middle East Visit*, "The New York Times", 30.01.2016, <https://www.nytimes.com/2016/01/31/world/asia/xi-jinping-visits-saudi-iran.html> [dostęp: 20.04.2020]; Xue Li, Zheng Yuwen, *The Future of China's Diplomacy in the Middle East*, "The Diplomat", 26.07.2016, <https://thediplomat.com/2016/07/the-future-of-chinas-diplomacy-in-the-middle-east> [dostęp: 12.04.2020].

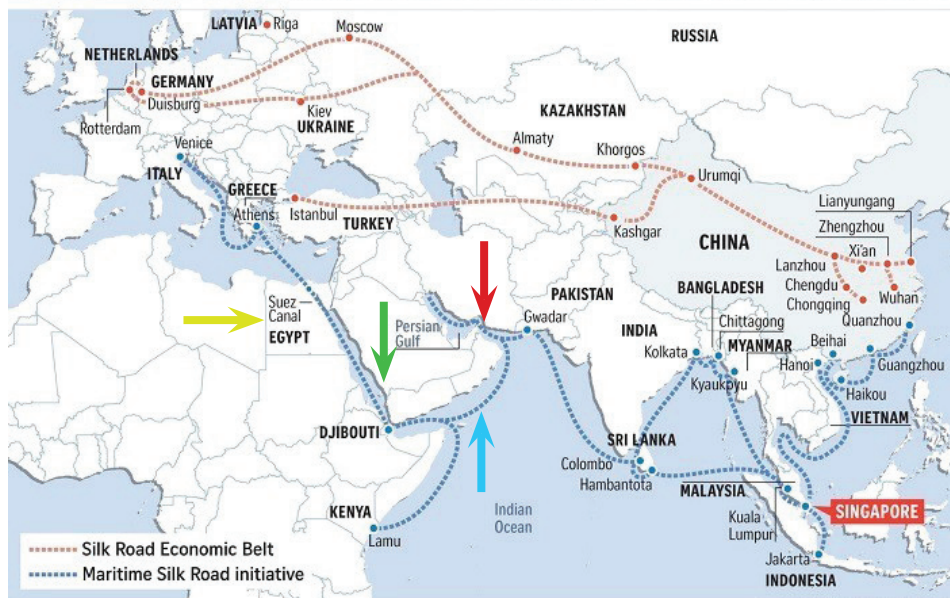
²⁵ A. Scobell, A. Nader, *China in the Middle East. The Wary Dragon*, RAND Corporation, Santa Monica 2016, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1229/RAND_RR1229.pdf [dostęp: 21.03.2020].

²⁶ M. Shabbir, *Emerging Middle East: Interplay of the New Power Centers*, ISSRA Papers 2013, http://www.ndu.edu.pk/issra/issra_pub/articles/issra-paper/ISSRA_Papers_Vol5_IssueI_2013/02-EMERGING-MIDDLE-EAST-Mr-Shabbir.pdf [dostęp: 22.04.2020].

intensyfikują zainteresowanie Chin regionem Bliskiego Wschodu, należy wyróżnić przynajmniej trzy wiodące.

Rycina 1. Trasa Nowego Jedwabnego Szlaku na Bliskim Wschodzie

China's One Belt, One Road



STRAITS TIMES GRAPHICS

Źródło: oznaczenia własne autorki dokonane na mapie z Nowy Jedwabny Szlak, ChińskiRaport.pl, <https://www.chinskiraport.pl/blog/nowy-jedwabny-szlak> [dostęp: 22.03.2020].

Przede wszystkim znaczenie Bliskiego Wschodu koncentruje się na jego strategicznym geopolitycznym położeniu. Stanowi on punkt zetknięcia się ze sobą trzech kontynentów – Europy, Azji i Afryki. W jego obszarze znajdują się kluczowe dla dostaw surowców energetycznych oraz swobodnego przepływu statków i okrętów obszary Kanału Sueskiego, Cieśnin Bosfor i Dardanele, a także Cieśniny Ormuz (Zatoka Perska). Ponadto możliwość dogodnych połączeń z Morza Śródziemnego, Morza Czerwonego i Morza Arabskiego sprawia, że region bliskowschodni pełni funkcję istotnego i bardzo dogodnego węzła komunikacji lądowej, morskiej i powietrznej. Wiedzie przez niego najkrótsza droga z Ameryki Północnej i Europy do Azji i Australii i co najważniejsze, postrzegany jest on jako terytorium strategiczne, z którego można skutecznie kontrolować i oddziaływać na inne obszary globu²⁷. Obecność na Bliskim

²⁷ 13 lipca 2017 r. Chiny otworzyły w Dżibuti swoją pierwszą zagraniczną bazę wojskową. Wydarzenie to jest o tyle warte podkreślenia, że stanowi z jednej strony wyraz militarnej ekspansji Chin na inne kontynenty, potwierdza wzrastające aspiracje chińskiej dominacji politycznej

Wschodzie jest zatem równoznaczna z możliwością efektywnego oddziaływania państw w skali globalnej oraz ze sprawną realizacją, przede wszystkim, interesów gospodarczych²⁸.

W przypadku chińskich interesów na Bliskim Wschodzie warto zwrócić uwagę na przebieg Nowego Jedwabnego Szlaku, który w pełni uwzględnia wskazane wyżej determinanty strategicznego dla wielu graczy areny międzynarodowej geopolitycznego położenia regionu.

Po drugie, o zainteresowaniu Chin regionem Bliskiego Wschodu w równie dużym stopniu decydują uwarunkowania ekonomiczne. Mimo swej wewnętrznej niestabilności, postrzegany jest on przez podmioty zewnętrzne przede wszystkim przez pryzmat ulokowanych na obszarach poszczególnych państw ogromnych złóż surowców energetycznych, zwłaszcza ropy naftowej (Arabia Saudyjska, Irak, Iran, ZEA, Kuwejt) oraz gazu ziemnego (Iran, Katar, Arabia Saudyjska, ZEA). Jak wspomniano, Chiny pozostają w dużym stopniu uzależnione od importu ropy naftowej z Bliskiego Wschodu. Szacuje się, że do 2030 r. staną się one największym na świecie konsumentem paliw energetycznych, detronizując tym samym USA, a obszarem z którego pozyskują i planują pozyskiwać surowce energetyczne pozostaje właśnie Bliski Wschód²⁹.

Aby umocnić swoją pozycję na bliskowschodnich rynkach, nie tylko ropy naftowej, chińskie władze podejmują szereg inicjatyw zarówno politycznych, jak i gospodarczych. Dla przykładu: podczas wizyty chińskiego przywódcy w Arabii Saudyjskiej w styczniu 2016 r. król Salman i Xi Jinping ogłosili pełne strategiczne partnerstwo oraz wyrazili zainteresowanie wzmocnieniem kooperacji na płaszczyźnie energetycznej, do czego pierwszy etap miało stanowić otwarcie wspólnie zbudowanej rafinerii. Z kolei podczas wizyty króla Salmana w Pekinie, która miała miejsce w maju 2017 r., obie strony podjęły kolejne zobowiązania

w różnych częściach globu, a z drugiej strony to również wyraz partycypacji Chin w rywalizacji o Morze Czerwone. Władze w Pekinie twierdzą z kolei, że baza w Dżibuti ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa transportowego chińskich statków w rejonie Zatoki Adeńskiej oraz stworzenie warunków stałej gotowości ewakuacyjnej chińskich obywateli z terenów ogarniętych konfliktami zbrojnymi na Bliskim Wschodzie i w Afryce; M. Chaziza, *China's Military Base in Djibouti*, "Middle East Security and Policy Studies" 2018, No. 153.

²⁸ O.N. Özalp, *Where is the Middle East? The Definition and Classification Problem of the Middle East as a Regional Subsystem in International Relations*, "Turkish Journal of Politics" 2011, Vol. 2, No. 2, <http://www.tau.edu.tr/img/files/A1.pdf> [dostęp: 2.04.2020].

²⁹ Wolumen ropy naftowej eksportowanej do Chin w 2019 r. wyniósł 238,7 mld USD, co oznaczało wzrost o 77,7% począwszy od 2015 r., ale spadek o 0,2% od 2018 r. Do 2019 r. czterdzieści trzy państwa dostarczyły do Chin ropę naftową, z czego 44,8% pochodziło z dziesięciu państw Bliskiego Wschodu. W marcu 2020 r. Chiny zwiększyły import ropy o 4,5% w porównaniu z analogicznym okresem z 2019 r., a import ropy do Chin wyniósł 41,1 mln ton (9,68 mln baryłek dziennie). Władze w Pekinie skorzystały na kryzysie naftowym wywołanym brakiem porozumienia w ramach OPEC+ oraz pandemią koronawirusa; Muyu Xu, Chen Aizhu, *China oil imports in Jan-Feb from Saudi Arabia rise 26% from year ago*, Reuters, 25.03.2020, <https://www.reuters.com/article/china-economy-trade-oil/china-oil-imports-in-jan-feb-from-saudi-arabia-rise-26-from-year-ago-idUSL4N2BI185> [dostęp: 27.04.2020].

w sferze kooperacji naftowej, których implementacja powinna nastąpić w perspektywie krótkoterminowej. Koncern Saudi Aramco zobowiązał się w 2019 r. do podpisania *Memorandum of Understanding* w sprawie budowy rafinerii i projektu petrochemicznego w północno-wschodniej prowincji Liaoning przy współpracy z chińską firmą zbrojeniową Norinco. Firmy zgodziły się zbudować rafinerię zdolną do przetwarzania 300 tys. baryłek ropy dziennie. Saudi Aramco planuje również przejęcie mniejszościowego pakietu akcji Zhejiang Petrochemical – firmy, która buduje kompleks rafineryjno-petrochemiczny we wschodniej prowincji Zhejiang w Chinach³⁰ i jest kontrolowana przez prywatną chińską grupę chemiczną Zhejiang Rongsheng Holding Group.

Tabela 1. Lista największych bliskowschodnich eksporterów ropy naftowej do Chin w 2019 roku

Państwo	Wartość eksportu w mld USD	Odsetek całkowitego importu ropy do Chin
Arabia Saudyjska	40,1	16,8%
Irak	23,7	9,9%
Oman	16,4	6,9%
Kuwejt	10,8	4,5%
ZEA	7,3	3,1%
Iran	7,1	3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Workman, *Top 15 Crude Oil Suppliers to China*, World's Top Exports, 26.04.2020, <http://www.worldstopexports.com/top-15-crude-oil-suppliers-to-china> [dostęp: 27.04.2020].

Z kolei podczas wizyty w 2016 r. w Iranie, który pozostawał największym partnerem handlowym Chin, a Chiny największym odbiorcą irańskiej ropy (również w okresie obowiązywania sankcji nałożonych na Iran), Xi Jinping podpisał aż 17 umów zacieśniających bilateralną kooperację gospodarczą i technologiczną. Prezydent Iranu Hassan Rouhani proklamował wówczas, że wspólnym celem Teheranu i Pekinu jest stopniowe zwiększenie wymiany handlowej, która w 2026 r. powinna opiewać na kwotę 600 mld USD, a jednym z jej kluczowych efektów pozostaje realizacja koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku. Chiny zobligowały się wybudować w Iranie szybką kolej łączącą dwa irańskie miasta: Teheran i Meszhed. W skali ponadregionalnej Teheran miałyby być połączony linią kolejową o długości ponad 3 tys. km z chińskim Urumczy w Xinjiangu. Warto również pamiętać, że do 2024 r. w mocy pozostaje umowa o przekazanych Pekinowi w 2011 r. na wyłączne użytkowanie pól ropy naftowej i gazu ziemnego w trzech regionach Iranu, co umożliwiło chińskim firmom

³⁰ Chen Aizhu, R. El Gamal, M. Meng, *Saudi Aramco to sign China refinery deals as crown prince visits: sources*, Reuters, 21.02.2019, <https://www.reuters.com/article/us-asia-saudi-china-xi/saudi-aramco-to-sign-china-refinery-deals-as-crown-prince-visits-sources-idUSKCN1QA00E> [dostęp: 19.04.2020].

wybudowanie niezbędnej infrastruktury do realizacji kolejnych etapów współpracy gospodarczej³¹. Należy przy tym zauważyć, że szeroka delegacja chińska wraz ze specjalnym wysłannikiem rządu Chin ds. Bliskiego Wschodu Zhai Jun, wzięła udział w konferencji „Teheran Dialogue Forum” zorganizowanej 7 stycznia 2020 r. Stanowiła ona część inicjatywy określanej jako *Hormuz Peace Endavour*, której nadano akronim HOPE (nadzieja), zaprezentowanej podczas 74. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 2019 r.³² Iran promuje ideę układu zbiorowego bezpieczeństwa w Azji Zachodniej, który byłby jednocześnie platformą współpracy ekonomicznej wszystkich państw na tamtym obszarze. Co jednak ważne to fakt, że HOPE w pełni wpisuje się w koncepcję stosunków międzynarodowych promowaną również przez Pekin, co eksponował podczas konferencji Zhai Jun, który zarzucił USA działania unilateralne i odgrywanie roli samozwańczego sędziego światowego. Przeciwwstawiał to chińskiej idei pokojowej kooperacji promowanej w ramach *Belt and Road Initiative*, której Iran i inne państwa Bliskiego Wschodu stanowią niezwykle istotny element³³.

Warto w tym kontekście dodać, że o ile Arabia Saudyjska kooperując z Chinami pozostaje niezmiennie sojusznikiem (państwem-klientem) Stanów Zjednoczonych w regionie Bliskiego Wschodu, o tyle Iran postrzegany jest przez amerykański establishment jako jedno z największych zagrożeń dla interesów USA na Bliskim Wschodzie. Wpłynęło na to zwłaszcza objęcie urzędu prezydenta przez Donalda Trumpa, jednostronne zerwanie porozumienia nuklearnego *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) i przywrócenie sankcji, co niewątpliwie stanowi czynnik ułatwiający Pekinowi penetrację irańskiego rynku, wkroczenie chińskich inwestycji do Iranu i zacieśnianie współpracy dwustronnej na wielu różnych płaszczyznach, nie tylko w sektorze energetycznym³⁴.

Analizując ekonomiczną i technologiczną determinantę zainteresowania Pekinu Bliskim Wschodem, należy podkreślić również, że region bliskowschodni odbierany jest także jako ogromny rynek zbytu towarów i usług, miejsce eksportu kapitałów oraz lokowania inwestycji w najbardziej technologicznie

³¹ M. Tanchum, *Iran and the China–Russia pivot in Eurasia*, East Asia Forum, 4.01.2020, <https://www.eastasiaforum.org/2020/01/04/iran-and-the-china-russia-pivot-in-eurasia> [dostęp: 22.04.2020].

³² F. Raza, *Hope: Analyzing Iran's New Peace Initiative*, Institute of Strategic Studies Islamabad, 14.10.2019, http://issi.org.pk/wp-content/uploads/2019/10/IB_Fatima_Oct_14_2019.pdf [dostęp: 22.04.2020].

³³ W. Repetowicz, *Irański projekt bezpieczeństwa zbiorowego dla Azji Zachodniej*, *Defence24*, 10.01.2020, <https://www.defence24.pl/iranski-projekt-dla-azji-zachodniej-opinia> [dostęp: 22.04.2020].

³⁴ Dla przykładu: pod koniec grudnia 2019 r. w Zatoce Omańskiej zostały przeprowadzone największe wspólne manewry morskie flot Chin, Iranu i Rosji. Jak komentowano, stanowiły one pokaz siły „nowego trójkąta potęgi morskiej” konkurującej z potęgą USA na morzach i oceanach; *'New triangle of sea power': Iran, China, Russia start unprecedented naval drill*, „The Times of Israel”, 27.12.2019, <https://www.timesofisrael.com/new-triangle-of-sea-power-iran-china-russia-start-unprecedented-naval-drill/> [dostęp: 22.04.2020].

zaawansowanych sektorach, m.in. informatycznym i cybernetycznym, czy też w przemyśle lotniczym i militarnym. W tym kontekście jako jeden z przykładów można przytoczyć, że w lutym 2017 r. agencja rządowa Roads and Transport Authority (RTA), we współpracy z chińską firmą EHANG przeprowadziły pierwszy test pojazdu lotniczego (AAV) zdolnego do przewozu człowieka (EHANG 184). Tak zwane drony-taksówki, które od lipca 2017 r. miały być testowane w ZEA, wcześniej przechodziły testy również przy współpracy z USA na Pustyni Nevada. Projekt, w którym prym wiodą firmy chińskie, zyskał ogromną popularność w skali globalnej i zgodnie z szacunkowymi danymi firmy konsultingowej Roland Berger, do 2025 r. w użyciu będzie ok. 3 tys. dronów pasażerskich, a do 2050 r. nawet 100 tys., wykorzystywanych przede wszystkim w charakterze powietrznych przewoźników pasażerów³⁵.

Badając ostatnią grupę determinant zainteresowania Chin obszarem Bliskiego Wschodu, należy skoncentrować się na aspekcie technologicznym, który w tym przypadku pozostaje nierozzerwalny ze sferą polityczną i kulturową. Intensyfikacja lokowania chińskich interesów na Bliskim Wschodzie wynika z faktu pewnego rodzaju podobieństwa – krytycznego stanowiska – w podejściu do demokratycznego modelu sprawowania władzy przez chińskie i bliskowschodnie elity rządzące, czy też podobieństwa w ramach przyjętego przez te dwa kręgi kulturowo-cywilizacyjne modelu gospodarczego, który daleki jest od zasad liberalnej gospodarki wolnorynkowej. Jak trafnie zauważają autorzy opracowania *China's Great Game In The Middle East*, chiński model autorytarnego kapitalizmu fascynuje już wiele reżimów bliskowschodnich, które postrzegają współpracę z Chinami jako sposób na przeciwstawienie się presji Zachodu, aby kontynuować z natury prodemokratyczne reformy i gwarantować różnym grupom społecznym i etnicznym prawa człowieka, w zamian za otrzymywaną od państw zachodnich pomoc rozwojową i możliwość inwestycji³⁶. Chiny, rywalizując z USA o globalną dominację w sferze technologicznej, inwestują już nie tylko w rozwój technologii 5G, ale również w sztuczną inteligencję, robotykę oraz nanotechnologię. Eksport wysokorozwiniętych technologicznie towarów przez Chiny, przede wszystkim zaawansowanej technologii 5G wywołującej ogromne kontrowersje w skali globalnej, może wzmocnić autorytarne reżimy na Bliskim Wschodzie, dostarczając kolejne instrumenty umożliwiające bliskowschodnim dyktatorom skuteczną kontrolę nad poszczególnymi społeczeństwami.

W percepcji Białego Domu chiński Huawei, oskarżany o techniki szpiegowskie, stał się jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego

³⁵ M. Hader, *EHANG implements its vision of UAM by setting up a test center in Guangzhou*, Roland Berger, 7.01.2020, <https://www.rolandberger.com/de/Point-of-View/EHANG-implements-its-vision-of-UAM-by-setting-up-a-test-center-in-Guangzhou.html> [dostęp: 21.04.2020].

³⁶ C. Lons, J. Fulton, Degang Sun, N. Al-Tamimi, *China's Great Game In The Middle East*, European Council on Foreign Relations, October 2019, https://www.ecfr.eu/page/-/china_game_middle_east.pdf [dostęp: 27.04.2020].

USA, ale również dla amerykańskich interesów w skali globalnej. Obydwa rywalizujące mocarstwa – USA i Chiny – poszukując nowych sojuszników, wkraczają wzajemnie w swoje strefy wpływów. Bliski Wschód i Afryka Północna pozostają drugim najmniej penetrowanym regionem usług mobilnych na świecie, przed Afryką Subsaharyjską (45%), jednak w latach 2017–2025 region ten prawdopodobnie odnotuje najszybsze tempo wzrostu liczby subskrybentów – do 459 mln, co będzie stanowić 69% populacji³⁷. Monarchie znad Zatoki Perskiej, które w ramach polityki dywersyfikacji źródeł dochodów i odejścia od uzależnienia gospodarki od produkcji i eksportu ropy naftowej, inwestują zaś znaczne środki w modernizację infrastruktury sieci szerokopasmowych, innowacyjne technologie, projekty inteligentnych miast czy inicjatywy cyfrowe, takie jak 5G, które mają na celu znaczne przyspieszenie cyfrowej transformacji. Na Bliskim Wschodzie państwa, które pozostają w orbicie wpływów USA zachowują więc w materii kooperacji technologicznej z chińskimi firmami daleko posunięty pragmatyzm. Operatorzy telekomunikacyjni w państwach znad Zatoki Perskiej chcą wykorzystać potencjał 5G i zastosować go w wielu sektorach³⁸. Dla przykładu: w Święto Narodowe Kataru w 2017 r. firma Ooredoo zakończyła wstępnie znormalizowane testy usługi 5G. Kilka miesięcy później Arabia Saudyjska powołała krajową grupę zadaniową 5G, mającą ustalić cele, monitorować postępy i zbadać problemy związane z rozwojem 5G. Podczas *Mobile World Congress* w Barcelonie w lutym 2018 r. Huawei podpisał umowę *Aspiration Project* z Saudi Telecom Company na modernizację sieci bezprzewodowej i budowę sieci 5G³⁹. Z kolei w marcu 2018 r., podczas sesji plenarnej Chińsko-Saudyjskiego Forum Inwestycyjnego wiceprezes Huawei, Mark Xue obiecał, że firma będzie nadal inwestować w szkolenie saudyjskich specjalistów ds. technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) i w rozwój najnowszej infrastruktury w ramach wspierania saudyjskiej transformacji cyfrowej. Na początku maja 2018 r. saudyjska Komisja ds. Komunikacji i Technologii Informacyjnych (CITC) rozpoczęła wydawanie licencji na testy i próby 5G. Kilka tygodni później Al Khobar stało się pierwszym miastem w regionie, które przetestowało sieć 5G. Między majem a czerwcem 2018 r. firmy: Etisalat (ZEA), Ooredoo (Katar), STC (Arabia Saudyjska) i Zain (Kuwejt) wprowadziły 5G na swoich rynkach krajowych. W czerwcu 2019 r. minister technologii Arabii Saudyjskiej stwierdził, że nie widzi problemu w używaniu technologii Huawei, jeśli ta spełnia normy bezpieczeństwa. Zgodnie

³⁷ K. Majithia, *GCC Arab States set for 5G leadership in 2019*, Mobile World Live, 26.11.2018, <https://www.mobileworldlive.com/featured-content/top-three/gcc-arab-states-set-for-5g-leadership-in-2019/> [dostęp: 23.04.2020].

³⁸ F.S. Alfayad, *Huawei and the Gulf Region: Market Opportunities Despite the Ongoing US-China Trade War*, "International Review of Management and Marketing" 2019, Vol. 9, Issue 4, s. 47–53.

³⁹ *First Huawei Saudi Arabia Mobile Congress 2018 concludes in Riyadh*, Eye of Riyadh, 13.05.2018, <https://www.eyeforriyadh.com/news/details/first-huawei-saudi-arabia-mobile-congress-2018-concludes-in-riyadh> [dostęp: 23.04.2020].

z danymi z końca 2019 r., aż 11 firm telekomunikacyjnych z Arabii Saudyjskiej, Bahrajnu, Kuwejtu, Omanu i ZEA podpisało kontrakty z chińskimi firmami z tej samej branży⁴⁰. Ponadto w trakcie konferencji o ekosystemie 5G w Dubaju, Huawei zapowiedział utworzenie centrum innowacyjności 5G na Bliskim Wschodzie. Wpływ chińskich technologii w państwach regionu przybiera zatem coraz szerszy zasięg. Saudi Arabian Airlines (Saudia) obsłużyła swój inauguracyjny lot na lotnisko Neom Bay – pierwsze lotnisko w regionie, które korzysta z usługi sieci bezprzewodowej 5G. Batelco stało się pierwszą firmą, która uruchomiła tę sieć w Bahrajnie, a wkrótce potem VIVA Bahrain, uruchomiła 5G z ofertą domowej łączności szerokopasmowej. Gdy sieci te zaczęły być dostępne online, smartfony 5G również zaczęły pojawiać się na bliskowschodnim rynku. Firma Etisalat ogłosiła, że jej klienci mogą kupić ZTE Axon 10 Pro – smartfon z obsługą 5G – w Dubai Mall i Marina Mall w Abu Zabi. Mniej więcej w tym samym czasie Emirates Integrated Telecommunications Company ogłosiła, że będzie oferować bezpłatne telefony komórkowe wybranej liczbie swoich klientów, w tym smartfon Huawei z technologią 5G⁴¹. Chiński gigant technologiczny Huawei, który penetruje państwa Bliskiego Wschodu od prawie dwóch dekad, posiada zatem bardzo mocną pozycję na regionalnym rynku, zwłaszcza wśród monarchii położonych nad Zatoką Perską, które przecież pozostają w orbicie politycznych i militarnych wpływów Stanów Zjednoczonych.

Można stwierdzić, że wśród państw subregionu Zatoki Perskiej, mimo presji ze strony USA na rzecz zaniechania kooperacji z chińskim Huawei, dominuje jednak zasada *business as usual*, mimo świadomości, że cele geopolityczne Chin i cele biznesowe Huawei są ze sobą ściśle powiązane. Władze chińskie zacieśniają kontrolę nad biznesem, w tym nad takimi gigantami technologicznymi jak Huawei. Próbuje znaleźć jak najbardziej korzystne miejsce w ekonomicznej wojnie amerykańsko-chińskiej i polityczno-gospodarczym sporze między administracją Donalda Trumpa a Huawei (czyli władzami w Pekinie), wydaje się, że państwa subregionu Zatoki Perskiej, i szerzej Bliskiego Wschodu, doszły do wniosku, że korzyści płynące z szybkiego, stosunkowo niedrogiego 5G znacznie przewyższają ryzyko związane z bezpieczeństwem korzystania z produktów Huawei, jak również, że owo ryzyko, a przede wszystkim jego skutki, są w stanie zminimalizować. W kooperacji między Chinami a państwami Bliskiego Wschodu dominuje racjonalizacja korzyści i daleko posunięty pragmatyzm.

Co niezwykle ciekawe, rywalizacja Pax Americana vs. Pax Sinica⁴² jest również bardzo mocno widoczna w przypadku Izraela. Faktem jest, że chińscy

⁴⁰ K. Majithia, *op. cit.*

⁴¹ J. Calabrese, *The Huawei Wars and the 5G Revolution in the Gulf*, Middle East Institute, 30.07.2019, <https://www.mei.edu/publications/huawei-wars-and-5g-revolution-gulf> [dostęp: 22.04.2020].

⁴² K. Ahmad, *Pax-Americana vs. Pax-Sinica and the Struggle for New World Order*, Centre for Strategic and Contemporary Research, 1.08.2018, <https://cscr.pk/explore/themes/politics-governance/pax-americana-vs-pax-sinica-and-the-struggle-for-new-world-order> [dostęp: 23.04.2020].

inwestorzy w ramach polityki ekspansji szeroko pojętych wpływów i wzmożonej aktywności polityczno-technologicznej, coraz aktywniej działają również w tym państwie, co wzbudza z kolei ogromny niepokój wśród amerykańskich decydentów politycznych, jako że Izrael od dziesiątek lat pozostaje strategicznym i jednym z najbardziej stabilnych partnerów Stanów Zjednoczonych w regionie Bliskiego Wschodu⁴³. Chińska ekspansja w Izraelu to niewątpliwie pochodna implementacji wielkiego infrastrukturalnego projektu jakim jest Nowy Jedwabny Szlak, którego częścią stał się Izrael. Na potwierdzenie tak postawionej tezy warto wskazać, że już w 2018 r. firmie China Harbor Engineering powierzono budowę nowego portu w Aszdod na południu Izraela. Inwestycja ma opiewać na ok. 3 mld USD, a port ma być kluczowy dla handlu morskiego, jako że obecnie jest w nim obsługiwane ok. 90% izraelskiej handlowej wymiany morskiej. Problematyczny jest jednak fakt, że z infrastruktury portowej Aszdod, podobnie jak w przypadku portu w Hajfie, korzysta amerykańska VI Flota⁴⁴. Co ciekawe, chiński gigant Shanghai International Port Group (SIPG), wygrał z kolei przetarg na zarządzanie strategicznym pod względem militarnym portem w Hajfie, który pozostaje bazą dla amerykańskiej VI Floty operującej na Morzu Śródziemnym, w której stacjonują m.in. okręty podwodne wyposażone w rakiety zdolne do przenoszenia głowic nuklearnych. SIPG przejmie administrację nad portem w 2021 r. na okres 25 lat, co wywołuje ogromne zaniepokojenie Pentagonu. Były dowódca US Navy ds. operacji morskich, admirał Gary Roughead bardzo trafnie podsumował ten fakt, stwierdzając, że chińska kontrola nad portem narazi na ryzyko pod względem cyberbezpieczeństwa, wszystkie okręty odwiedzające Hajfę. Tym niemniej, mimo bliskich amerykańsko-izraelskich relacji, negatywne stanowisko kręgów wojskowych USA wobec kooperacji na linii Chiny–Izrael, nie znajduje w pełni zrozumienia wśród izraelskiego establishmentu politycznego. Do chińskich inwestycji w Izraelu pozostaje szczególnie pozytywnie ustosunkowany premier Benjamin Netanjahu, który już w 2017 r. podkreślał, że budowa przez chińskie firmy portu w Aszdod to jedno z historycznych wydarzeń w dziejach państwa⁴⁵.

⁴³ Swego rodzaju paradoksem chińsko-izraelskich relacji pozostaje fakt, że Pekin utrzymuje bardzo dobre stosunki z Iranem i Syrią, które przez władze izraelskie postrzegane są w kategoriach największych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Taki stan rzeczy wynika z faktu prowadzonej przez Pekin polityki zbalansowanych wpływów politycznych na Bliskim Wschodzie, niedrażnieniu żadnej ze stron w sferze politycznej, nawoływaniu do pokojowych rozwiązań i nieangażowaniu militarnym w konflikty, tak aby czerpać przede wszystkim korzyści gospodarczo-technologiczne i umacniać swoją pozycję w regionie. Silne wpływy i zakorzenienie inwestycyjne na Bliskim Wschodzie pozwoli Pekinowi w perspektywie nawet średnioterminowej na skuteczne konkurowanie z USA i podejmowanie już jawnie ekspansywnych działań na rzecz marginalizacji amerykańskich wpływów w tej części świata.

⁴⁴ S. Efron, H.J. Shatz, A. Chan, E. Haskel, L.J. Morris, A. Scobell, *The Evolving Israel-China Relationship*, RAND Corporation, Santa Monica 2019, s. 26–40.

⁴⁵ R. Kampeas, *US Senate warns Israel against letting China run Haifa port*, „The Times of Israel”, 14.06.2019, <https://www.timesofisrael.com/us-senate-warns-israel-against-letting-china-run-haifa-port/> [dostęp: 25.04.2020].

Z kolei minister spraw zagranicznych Mosze Katz w wywiadzie udzielonym chińskim państwowym mediom w maju 2017 r. zaznaczył, że Izrael jest gotów wziąć czynny udział w projekcie Nowego Jedwabnego Szlaku i stać się jednym z ważniejszych jego połączeń. Jak podkreślał, przy pomocy tego projektu Chiny zaczną odgrywać większą rolę na Bliskim Wschodzie i przyczynią się do rozwoju ekonomicznego regionu. Katz eksponował wówczas, że od ponad dekady wspiera chińskie inwestycje w Izraelu i łagodzi regulacje, tak aby chińskie spółki mogły skutecznie konkurować w przetargach⁴⁶.

Analizując ekspansję wpływów chińskich w Izraelu należy zatem zauważyć, że działania SIPG to tylko jedna z wielu dużych chińskich inwestycji strategicznych w tym państwie. Już wcześniej firmy z Chin były zaangażowane w wiele różnych projektów infrastrukturalnych w Izraelu, w tym w budowę: tuneli pod górą Karmel, systemu lekkiej kolei w Tel Awiwie, połączenia kolejowego między Akka-Karmiel a Tel-Awiw-Ejlat oraz dwóch ośrodków odsalania wody. Jak podawał „Jerusalem Post” łączna wartość tych inwestycji przekroczyła 25 mld USD⁴⁷. Co więcej, mimo presji i negatywnej perswazji ze strony USA, Izrael i Chiny od dłuższego czasu prowadzą pertraktacje na temat podpisania umowy handlowej. Izrael pozostaje szczególnie istotny dla Pekinu, ponieważ stanowi potęgę w sektorze start-upów nowych technologii, zwłaszcza sztucznej inteligencji i innych jej pochodnych. Z kolei Izraelowi ogromnie zależy na szybkim rozwoju technologii 5G ze względu na słabą jakość połączeń internetowych w kraju⁴⁸. Do najbardziej znanych przykładów chińskiej penetracji izraelskiego sektora technologicznego należy inwestycja koncernu Alibaba w firmę analityczną SQream DB, której wartość sięgnęła 26 mln USD. China Minsheng Financial zainwestowała z kolei 100 mln USD w eToro – platformę inwestycji społecznościowych. W 2018 r. chińscy inwestorzy zapewnili finansowanie sześciu spośród siedemnastu największych projektów pozyskiwania kapitału przez izraelskie start-upy. W tym samym roku władze Chin i Izraela podpisały porozumienie o eksporcie do Chin izraelskiej technologii w zakresie produkcji zielonej energii, które opiewało na 300 mln USD. W Guangzhou izraelscy dyplomaci uczestniczyli z kolei w otwarciu hubu technologicznego, gdzie mają być realizowane projekty z dziedziny biotechnologii oraz sfery sieciowej i cyfrowej⁴⁹.

⁴⁶ R. Ahren, *Has Israel made a huge mistake letting a Chinese firm run part of Haifa port?*, „The Times of Israel”, 20.12.2018, <https://www.timesofisrael.com/has-israel-make-a-huge-mistake-letting-a-chinese-firm-run-part-of-haifa-port/> [dostęp: 25.05.2020].

⁴⁷ Y.J. Bob, *China wins on Haifa port, but fights with US for the future – analysis*, „The Jerusalem Post”, 12.12.2019, <https://www.jpost.com/israel-news/china-wins-on-haifa-port-but-fights-with-us-for-the-future-analysis-610510> [dostęp: 24.04.2020].

⁴⁸ Y. Katz, *Why is Israel outsourcing its national infrastructure in China?*, „The Jerusalem Post”, 2.08.2019, <https://www.jpost.com/opinion/editors-notes-israels-chinese-folly-597451> [dostęp: 25.04.2020].

⁴⁹ *China and Israel are poised to sign a free trade deal. Will Donald Trump see it as a betrayal?*, 23.12.2019, „The South China Morning Post”, <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/3043235/china-and-israel-are-poised-sign-free-trade-deal-will-donald> [dostęp: 23.04.2020].

Reasumując warto dodać, że nie brakuje głosów, że tak ukierunkowana, w dużym stopniu prochińska polityka Izraela⁵⁰ nastawiona na intensyfikację inwestycji Pekinu w izraelskie spółki technologiczne, jest w pełni świadoma, ponieważ Izrael postrzega siebie w roli mostu inwestycyjnego między Chinami a USA. Takie stanowisko prezentuje m.in. Haggai Ravid, prezes spółki inwestycyjnej Cukierman & Co⁵¹. Nie wydaje się jednak, aby administracja Donalda Trumpa była zainteresowana zmianą roli, jaką do tej pory w amerykańskiej polityce bliskowschodniej, czy nawet szerzej globalnej, odgrywał Izrael, zwłaszcza w obliczu narastających antagonizmów chińsko-amerykańskich. Dominująca jest więc obawa, że Chiny, które kontrolują lub mają poważny wpływ na 1/4 izraelskiego sektora technologicznego, są w stanie zyskać w ten sposób dostęp do technologii mogących mieć zastosowanie wojskowe. Może to oznaczać, że poprzez inwestycje w firmach izraelskich uzyskają informacje o nowoczesnych amerykańskich technologiach, które z kolei mogą być wykorzystane przez chińskie władze do jeszcze większego kontrolowania własnego społeczeństwa. Precedensy w takim toku myślenia nie są już tylko teorią – izraelska spółka NSO Group pomogła służbom Arabii Saudyjskiej (przy wykorzystaniu oprogramowania Pegasus) włamać się do smartfona dysydenckiego dziennikarza Dżamala Chaszukdziego⁵², który został brutalnie zamordowany na terenie saudyjskiego konsulatu w Stambule⁵³.

⁵⁰ W percepcji Pekinu Izrael postrzegany jest jako ten element, który pozostaje niewiadomą pod względem możliwości destabilizacji Bliskiego Wschodu, co niewątpliwie stanowiłoby osłabienie chińskiej pozycji i możliwości inwestycji w regionie. Obawy Pekinu budzi przed wszystkim możliwość izraelskiego ataku wojskowego na obiekty jądrowe w Iranie, który może implikować wojnę regionalną, w którą zaangażują się również inni regionalni partnerzy Chin. Należy pamiętać, że nadrzędnym celem polityki Pekinu na Bliskim Wschodzie jest czerpanie jak największych szeroko rozumianych korzyści gospodarczych z relacji bilateralnych z państwami regionu. Dlatego też władze w Pekinie nie zamierzają antagonizować swoich bliskowschodnich partnerów handlowych. Tym samym celem Chin na pewno nie jest stworzenie sojuszu wojskowego z Iranem przeciwko Stanom Zjednoczonym, a już na pewno nie przeciwko Arabii Saudyjskiej i Izraelowi; S. Shine, E. Propper, B.C. Feldman, *Iran and China: On the Way to a Long-Term Strategic Agreement?*, „INSS Insight” 2020, No. 1352.

⁵¹ E. Halon, *Hong Kong billionaire: Only US can be Israel's friend in trade war*, „The Jerusalem Post”, 3.12.2019, <https://www.jpost.com/israel-news/hong-kong-billionaire-only-us-can-be-israels-friend-in-trade-war-609642> [dostęp: 25.04.2020].

⁵² Według Sibel Edmonds byłej funkcjonariuszki FBI, która pracowała w kontrwywiadzie FBI na kierunku wschodnim, Dżamal Chaszukdzi nie był dysydenckim dziennikarzem, ale aktywnym pracownikiem amerykańskiego wywiadu. To co stało się z Chaszukdzim stanowiło intrygę amerykańskiego DEEP State wymierzoną w saudyjskiego króla Muhammada bin Salmana, który nie zgadzał się, aby podejmować siłowe działania i partycypować w agresywnej polityce skierowanej przeciwko Iranowi, do której miał być nakłaniany przez USA i Izrael; Dżamal Chaszukdzi nie był żadnym dysydenckim dziennikarzem, ale aktywnym wywiadowczym USA; *From CIA's Khashoggi Hoax & Epstein Ties To Bushes-Clintons Joint Cabal & More!*, Newsbud, 3.07.2020, <https://www.youtube.com/watch?v=sAJT7SMiRUg> [dostęp: 4.07.2020].

⁵³ *Israeli spy tech firm linked to Khashoggi murder said to freeze Saudi deals*, „The Times of Israel”, 1.04.2019, <https://www.timesofisrael.com/israeli-spy-tech-firm-linked-to-khashoggi-murder-said-to-freeze-saudi-deals> [dostęp: 25.04.2020].

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że w drugiej dekadzie XXI w. nastąpiła zdecydowana intensyfikacja zainteresowania chińskich władz regionem Bliskiego Wschodu, który zaczął być traktowany jako jeden z priorytetowych obszarów lokowania chińskich inwestycji, realizacji interesów i celów w polityce zagranicznej Pekinu. Taki stan rzeczy wynikał z kilku przesłanek.

Przede wszystkim na początku drugiej dekady XXI w. doszło do kolejnej zmiany na najwyższych stanowiskach politycznych w ChRL. Władzę objęła tzw. piąta generacja przywódców z Xi Jinpingiem na czele, który zaniechał realizacji tych strategii, które w poprzednich dekadach determinowały chińską politykę globalną, a priorytet przyznał realizacji ambitnego chińskiego marzenia (*Chinese Dream*). Porzucił strategię *low profile*, a jako wiodący cel wskazał odbudowę Wielkich Chin – zmodernizowanego i przeżywającego renesans nowoczesnego państwa. Wielkie Chiny posiadają z kolei interesy w skali globalnej i są aktywnym graczem areny międzynarodowej, a także poważnym konkurentem w tych strefach wpływów, które do tej pory leżały w orbicie oddziaływania USA. Taka sytuacja ma miejsce zwłaszcza na Bliskim Wschodzie.

Po drugie, zainteresowanie Chin Bliskim Wschodem wynika z przesłanek gospodarczo-technologicznych. Z jednej strony pojawia się konieczność kooperacji Pekinu z państwami regionu, ze względu na posiadane przez nie surowce energetyczne, zwłaszcza ropę naftową, która stanowi wiodący towar importowany z Bliskiego Wschodu do Chin. Z drugiej strony, jest to rynek niezwykle chłonny na nowości technologiczne, również te, które będą umożliwiały bliskowschodnim przywódcom jeszcze większą kontrolę nad swoimi społeczeństwami, na co wskazuje chęć pozyskiwania technologii 5G, współpraca z Huawei i to wbrew presji wywieranej na amerykańskich *client states* przez Białą Dom.

Po trzecie, intensyfikacja chińskich wpływów na Bliskim Wschodzie wiąże się z determinantami geopolitycznymi. Omawiany region stanowi jeden z kluczowych elementów („przystanków”) we flagowej dla Xi Jinpinga koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku. Bez kooperacji z państwami regionu *The Belt and Road Initiative* nie będzie możliwa w pełni do zrealizowania, a władze w Pekinie nie osiągną zamierzonych mocarstwowych, ekspansjonistycznych celów politycznych i gospodarczych w skali globalnej.

I w końcu, aby Pekin osiągnął zamierzone cele na Bliskim Wschodzie musi sprostać konkurencji ze strony Stanów Zjednoczonych, dla których jest to region o znaczeniu strategicznym. Mogłoby się wydawać, że wpływy USA w regionie są tak silne, a państwa sojusznicze tak oddane, że nic nie jest w stanie zachwiać zawartych paktów i kooperacji w sferze politycznej i militarnej USA z takimi państwami jak Izrael, Egipt, Arabia Saudyjska, ZEA czy inne mniejsze monarchie znad Zatoki Perskiej. Co niezwykle ciekawe zarówno Chiny, jak i państwa regionu wybierają jednak politykę balansowania i pragmatycznego podejścia do

kooperacji z mocarstwami zewnętrznymi, zwłaszcza jeżeli mogą z niej czerpać korzyści gospodarczo-technologiczne. Zarówno Izrael, jak i Arabia Saudyjska od wielu lat współpracują z Chinami mimo presji ze strony USA. Z kolei Chiny racjonalizując politykę bliskowschodnią, tak aby czerpać z niej jak największe korzyści, kooperują z niemal wszystkimi podmiotami w regionie, w czym deklaruje Stany Zjednoczone. W ramach polityki rozsądku i balansowania interesów partnerem dla Pekinu jest zarówno Arabia Saudyjska, jak i Islamska Republika Iranu, Izrael, a także Syria i Egipt. Pekin przyjął bowiem zasadę niezaangażowania militarnego na Bliskim Wschodzie, nieopowiadania się w sposób zdecydowany po jednej ze stron konfliktu, przy jednoczesnym wzywaniu do rozwiązań pokojowych. Niestety tej umiejętności od momentu przyjęcia doktryny Dwighta Eisenhowera i zaangażowania się w regionie Bliskiego Wschodu brakuje Stanom Zjednoczonym.

Reasumując, można z całą pewnością stwierdzić, że w drugiej dekadzie XXI w. Bliski Wschód stał się obszarem niezwykle intensywnej rywalizacji o wpływy między Stanami Zjednoczonymi a Chińską Republiką Ludową. *Pax Americana* vs. *Pax Sinica* w kolejnym dziesięcioleciu będzie zapewne stałą determinantą kształtującą bliskowschodni układ sił, przy permanentnej intensyfikacji chińskich wpływów na Bliskim Wschodzie.

Bibliografia

- Ahmad K., *Pax-Americana vs. Pax-Sinica and the Struggle for New World Order*, Centre for Strategic and Contemporary Research, 1.08.2018, <https://cscr.pk/explore/themes/politics-governance/pax-americana-vs-pax-sinica-and-the-struggle-for-new-world-order/> [dostęp: 23.04.2020].
- Ahren R., *Has Israel made a huge mistake letting a Chinese firm run part of Haifa port?*, "The Times of Israel", 20.12.2018, <https://www.timesofisrael.com/has-israel-make-a-huge-mistake-letting-a-chinese-firm-run-part-of-haifa-port/> [dostęp: 25.05.2020].
- Alfayad F.S., *Huawei and the Gulf Region: Market Opportunities Despite the Ongoing US-China Trade War*, "International Review of Management and Marketing" 2019, Vol. 9, Issue 4.
- Arab Revolutions, Geostrategic Balances and Interactions*, Arab Center for Research and Policy Studies, Doha, August 2012, <http://english.dohainstitute.org/file/get/6792747f-2955-439c-9c5e-2906bb186758.pdf> [dostęp: 20.03.2020].
- Blackwill R.D., Campbell K.M., *Xi Jinping on the Global Stage. Chinese Foreign Policy Under a Powerful but Exposed Leader*, Council on Foreign Relations, New York 2016.
- Bob Y.J., *China wins on Haifa port, but fights with US for the future – analysis*, "The Jerusalem Post", 12.12.2019, <https://www.jpost.com/israel-news/china-wins-on-haifa-port-but-fights-with-us-for-the-future-analysis-610510> [dostęp: 24.04.2020].
- Brona A., *Chińska strategia na Bliskim Wschodzie w XXI wieku – ewolucja kluczowych elementów*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2018, nr 3.

- Brown K., *China: the limits of neutrality*, [w:] *Geopolitics and Democracy in the Middle East*, ed. K. Kausch, FRIDE, Madrid 2015, http://fride.org/download/geopolitics_and_democracy_in_the_middle_east.pdf [dostęp: 20.03.2020].
- Cabestan J.-P., *Polityka zagraniczna Chin. Między integracją a dążeniem do mocarstwowości*, tłum. E. Brzozowska, Wyd. Akademickie Dialog, Warszawa 2013.
- Calabrese J., *The Huawei Wars and the 5G Revolution in the Gulf*, Middle East Institute, 30.07.2019, <https://www.mei.edu/publications/huawei-wars-and-5g-revolution-gulf> [dostęp: 22.04.2020].
- Chaziza M., *China's Military Base in Djibouti*, "Mideast Security and Policy Studies" 2018, No. 153.
- Chen Aizhu, El Gamal R., Meng M., *Saudi Aramco to sign China refinery deals as crown prince visits: sources*, Reuters, 21.02.2019, <https://www.reuters.com/article/us-asia-saudi-china-xi/saudi-aramco-to-sign-china-refinery-deals-as-crown-prince-visits-sources-idUSKCN1QA0OE> [dostęp: 19.04.2020].
- China and Israel are poised to sign a free trade deal. Will Donald Trump see it as a betrayal?*, 23.12.2019, "The South China Morning Post", <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/3043235/china-and-israel-are-poised-sign-free-trade-deal-will-donald> [dostęp: 23.04.2020].
- Cohen S.P., Ward R., *Asian Pivot: Obama's Ticket out of Middle East?*, Brookings, 21.08.2013, <https://www.brookings.edu/opinions/asia-pivot-obamas-ticket-out-of-middle-east/> [dostęp: 21.03.2020].
- Czornik K., *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych Ameryki wobec Bliskiego Wschodu w okresie pozimnowojennym. Elementy kontynuacji i zmiany*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.
- Dillon M., *China's Rulers: The Fifth Generation Take Powers (2012–2013)*, ECRAN, London 2012.
- Efron S., Shatz H.J., Chan A., Haskel E., Morris L.J., Scobell A., *The Evolving Israel-China Relationship*, RAND Corporation, Santa Monica 2019.
- First Huawei Saudi Arabia Mobile Congress 2018 concludes in Riyadh*, Eye of Riyadh, 13.05.2018, <https://www.eyefriyadh.com/news/details/first-huawei-saudi-arabia-mobile-congress-2018-concludes-in-riyadh> [dostęp: 23.04.2020].
- From CIA's Khashoggi Hoax & Epstein Ties To Bushes-Clintons Joint Cabal & More!*, Newsbud, 3.07.2020, <https://www.youtube.com/watch?v=sAJT7SMiRUg> [dostęp: 4.07.2020].
- Full text: China's new party chief Xi Jinping's speech*, BBC News, 15.11.2012, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-20338586> [dostęp: 21.03.2020].
- Góralczyk B., *Geostrategia Xi Jinpinga – Chiny ruszają w świat*, „Rocznik Strategiczny” 2017, t. 22.
- Góralczyk B., *Geostrategia Xi Jinpinga – od skromności do globalnej asertywności*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2017, nr 11.
- Góralczyk B., *Powrót Chin do centrum światowej sceny*, „Rocznik Strategiczny” 2019, t. 24.
- Hader M., *EHANG implements its vision of UAM by setting up a test center in Guangzhou*, Roland Berger, 7.01.2020, <https://www.rolandberger.com/de/Point-of-View/EHang-implements-its-vision-of-UAM-by-setting-up-a-test-center-in-Guangzhou.html> [dostęp: 21.04.2020].

- Halon E., *Hong Kong billionaire: Only US can be Israel's friend in trade war*, "The Jerusalem Post" 3.12.2019, <https://www.jpost.com/israel-news/hong-kong-billionaire-only-us-can-be-israels-friend-in-trade-war-609642> [dostęp: 25.04.2020].
- Israeli spy tech firm linked to Khashoggi murder said to freeze Saudi deals*, "The Times of Israel", 1.04.2019, <https://www.timesofisrael.com/israeli-spy-tech-firm-linked-to-khashoggi-murder-said-to-freeze-saudi-deals> [dostęp: 25.04.2020].
- Jin Kai, *The China Dream Vs. The American Dream*, "The Diplomat", 20.09.2014, <https://thediplomat.com/2014/09/the-china-dream-vs-the-american-dream/> [dostęp: 21.03.2020].
- Kampeas R., *US Senate warns Israel against letting China run Haifa port*, "The Times of Israel", 14.06.2019, <https://www.timesofisrael.com/us-senate-warns-israel-against-letting-china-run-haifa-port/> [dostęp: 25.04.2020].
- Katz Y., *Why is Israel outsourcing its national infrastructure in China?*, "The Jerusalem Post" 2.08.2019, <https://www.jpost.com/opinion/editors-notes-israels-chinese-folly-597451> [dostęp: 25.04.2020].
- Krakowska M., *Obecność Chin na Bliskim Wschodzie może stanowić zagrożenie dla rosyjskich interesów. Wywiad z Willemem Oosterveldem*, Defence24, 3.02.2018, <https://www.defence24.pl/ekspert-obecnosc-chin-na-bliskim-wschodzie-moze-stanowic-za-grozenie-dla-rosyjskich-interesow-wywiad> [dostęp: 1.04.2020].
- Kuo L., Kommenda N., *What is China's Belt and Road Initiative?*, "The Guardian", <https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer> [dostęp: 21.03.2020].
- Lons C., Fulton J., Degang Sun, Al-Tamimi N., *China's Great Game In The Middle East*, European Council on Foreign Relations, October 2019, https://www.ecfr.eu/page/-/china_great_game_middle_east.pdf [dostęp: 27.04.2020].
- Majithia K., *GCC Arab States set for 5G leadership in 2019*, Mobile World Live, 26.11.2018, <https://www.mobileworldlive.com/featured-content/top-three/gcc-arab-states-set-for-5g-leadership-in-2019/> [dostęp: 23.04.2020].
- Manyin M.E., Daggett S., Dolven B., Lawrence S.V., Martin M.F., O'Rourke R., Vaughn B., *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, Congressional Research Service, 28.03.2012, <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf> [dostęp: 19.03.2020].
- Mencel M.T., *Chińska Republika Ludowa jako podmiot środowiska międzynarodowego*, t. 2: *Wektory*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016.
- Mitchell A.W., *The Middle East In An Era Of Great Power Competition*, Hoover Institution, 12.12.2019, <https://www.hoover.org/research/middle-east-era-great-power-competition> [dostęp: 19.03.2020].
- Muyu Xu, Chen Aizhu, *China oil imports in Jan-Feb from Saudi Arabia rise 26% from year ago*, Reuters, 25.03.2020, <https://www.reuters.com/article/china-economy-trade-oil/china-oil-imports-in-jan-feb-from-saudi-arabia-rise-26-from-year-ago-idUSL4N2BI185> [dostęp: 27.04.2020].
- '*New triangle of sea power*': Iran, China, Russia start unprecedented naval drill, "The Times of Israel", 27.12.2019, <https://www.timesofisrael.com/new-triangle-of-sea-power-iran-china-russia-start-unprecedented-naval-drill/> [dostęp: 22.04.2020].
- Nowy Jedwabny Szlak, ChińskiRaport.pl, <https://www.chinskiraport.pl/blog/nowy-jedwabny-szlak> [dostęp: 22.03.2020].

- Özalp O.N., *Where is the Middle East? The Definition and Classification Problem of the Middle East as a Regional Subsystem in International Relations*, "Turkish Journal of Politics" 2011, Vol. 2, No. 2, <http://www.tau.edu.tr/img/files/A1.pdf> [dostęp: 2.04.2020].
- Perlez J., *President Xi Jinping of China Is All Business in Middle East Visit*, "The New York Times", 30.01.2016, <https://www.nytimes.com/2016/01/31/world/asia/xi-jinping-visits-saudi-iran.html> [dostęp: 20.04.2020].
- Pethiyagoda K., *India's shifting role in the Middle East*, Brookings, 28.04.2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/04/28/indias-shifting-role-in-the-middle-east/> [dostęp: 20.03.2020].
- Raza F., *Hope: Analyzing Iran's New Peace Initiative*, Institute of Strategic Studies Islamabad, 14.10.2019, http://issi.org.pk/wp-content/uploads/2019/10/IB_Fatima_Oct_14_2019.pdf [dostęp: 22.04.2020].
- Repetowicz W., *Iranski projekt bezpieczeństwa zbiorowego dla Azji Zachodniej*, Defence24, 10.01.2020, <https://www.defence24.pl/iranski-projekt-dla-azji-zachodniej-opinia> [dostęp: 22.04.2020].
- Rustandi A., *The South China Sea Dispute: Opportunities for ASEAN to enhance its policies in order to achieve resolution*, Australian Defence College, The Centre for Defence and Strategic Studies, April 2016, https://www.defence.gov.au/ADC/Publications/IndoPac/Rustandi_IPSP.pdf [dostęp: 2.04.2020].
- Scobell A., Nader A., *China in the Middle East. The Wary Dragon*, RAND Corporation, Santa Monica 2016, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1229/RAND_RR1229.pdf [dostęp: 21.03.2020].
- Shabbir M., *Emerging Middle East: Interplay of the New Power Centers*, ISSRA Papers 2013, http://www.ndu.edu.pk/issra/issra_pub/articles/issra-paper/ISSRA_Papers_Vol5_Issue1_2013/02-EMERGING-MIDDLE-EAST-Mr-Shabbir.pdf [dostęp: 22.04.2020].
- Shine S., Propper E., Feldman B.C., *Iran and China: On the Way to a Long-Term Strategic Agreement?*, "INSS Insight" 2020, No. 1352.
- Swaine M.D., *Xi Jinping on Chinese Foreign Relations: The Governance of China and Chinese Commentary*, "China Leadership Monitor", No. 48, <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm48ms.pdf> [dostęp: 19.03.2020].
- Tanchum M., *Iran and the China–Russia pivot in Eurasia*, East Asia Forum, 4.01.2020, <https://www.eastasiaforum.org/2020/01/04/iran-and-the-china-russia-pivot-in-eurasia/> [dostęp: 22.04.2020].
- Trenin D., *What drives Russia's policy in the Middle East?*, [w:] *Russia's Return to the Middle East. Building Sandcastles?*, eds. N. Popescu, S. Secierus, EU Institute for Security Studies, Paris 2018.
- U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service, 13.03.2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/R42784.pdf> [dostęp: 30.03.2020].
- Workman D., *Top 15 Crude Oil Suppliers to China*, World's Top Exports, 26.04.2020, <http://www.worldstopexports.com/top-15-crude-oil-suppliers-to-china> [dostęp: 27.04.2020].
- Xue Li, Zheng Yuwen, *The Future of China's Diplomacy in the Middle East*, "The Diplomat" 26.07.2016, <https://thediplomat.com/2016/07/the-future-of-chinas-diplomacy-in-the-middle-east/> [dostęp: 12.04.2020].

Zoltai A., *Polar Silk Road*, Pallas Athene Geopolitical Research Institute, 22.08.2018, <http://www.geopolitika.hu/en/2018/08/22/polar-silk-road> [dostęp: 20.04.2020].

The Middle East as a Region of Intensification of China's Influences in the Second Decade of the 21st Century

In the second decade of the 21st century, there was a definite intensification of China's interest in the Middle East. Since then, the Middle East has become one of the priority areas of Chinese investments, interests and goals represented by Beijing's foreign policy. This resulted from several determinants. First of all, the beginning of the second decade of the 21st century marks the emergence of the so-called Fifth Generation of China's Leaders. Xi Jinping abandoned the low profile strategy and gave priority to the implementation of Chinese Dream with its leading goal to reconstruct Greater China and experience the renaissance of the modern state that has already influenced various parts of the world, including the Middle East. Moreover, Beijing's interest in the Middle East has focused on economic and technological determinants (oil imports), the absorption of technological innovations by the region's countries (including 5G and cooperation with Huawei) as well as the countries' location along the New Silk Road. Additionally, to achieve its goals in the Middle East, Beijing has to face competition with the United States. Therefore, China has adopted a strategy of non-military engagement in the Middle East without supporting any side of the conflict. Pax Americana versus Pax Sinica in the third decade of the 21st century will become a permanent determinant shaping the Middle East balance of power, with the permanent intensification of China's influence in the region.

Key words: the Middle East, The Belt and Road Initiative, China, the U.S., Xi Jinping, rivalry

Bliski Wschód jako region zintensyfikowanego oddziaływania i wpływów Chińskiej Republiki Ludowej w drugiej dekadzie XXI wieku

W drugiej dekadzie XXI w. nastąpiła zdecydowana intensyfikacja zainteresowania chińskich władz regionem Bliskiego Wschodu. Stał się on jednym z priorytetowych obszarów lokowania chińskich inwestycji, realizacji interesów i celów w polityce zagranicznej Pekinu. Taki stan rzeczy wynikał z kilku przesłanek. Przede wszystkim na początku drugiej dekady XXI w. do władzy doszła tzw. piąta generacja przywódców z Xi Jinpingiem na czele, który porzucił strategię *low profile*, a priorytet przyznał realizacji *Chinese Dream*. Jako wiodący cel wskazał odbudowę Wielkich Chin – zmodernizowanego i przeżywającego renesans nowoczesnego państwa, które posiada wpływy w różnych częściach globu, w tym również na Bliskim Wschodzie. Zainteresowanie Pekinu regionem bliskowschodnim zostało wówczas skoncentrowane wokół kilku determinant, w tym przesłanek gospodarczo-technologicznych (importu ropy naftowej), chłonności nowinek technologicznych (m.in. 5G i kooperacji z Huawei) przez państwa regionu, czy ich położenia na trasie Nowego Jedwabnego Szlaku. Żeby osiągnąć zamierzone cele w regionie Bliskiego Wschodu Pekin musi sprostać jednak konkurencji ze strony Stanów Zjednoczonych, co sprowadza się do kooperacji Pekinu z niemal wszystkimi podmiotami w regionie, w czym deklasuje USA. Co więcej, Chiny przyjęły strategię niezaangażowania militarnego na Bliskim Wschodzie i nieopowiadania się w sposób zdecydowany po żadnej ze stron konfliktu. *Pax Americana* vs. *Pax Sinica* w trzeciej dekadzie XXI w. stanie się zatem stałą determinantą kształtującą bliskowschodni układ sił, przy permanentnej intensyfikacji chińskich wpływów w regionie.

Słowa kluczowe: Bliski Wschód, Nowy Jedwabny Szlak, Chiny, Stany Zjednoczone, Xi Jinping, rywalizacja

Natalia Adamczyk

dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ORCID: 0000-0002-9524-2568

AFRYKA JAKO OBSZAR RYWALIZACJI ROSJI Z ZACHODEM

Wprowadzenie

Oprócz zwrotu ku Azji, naturalnym kierunkiem dla Rosji jest także kontynent afrykański. Federacja Rosyjska zwiększa na nim swoją aktywność dążąc do realizacji globalnych ambicji politycznych, przy okazji poszukując nowych możliwości dla zwielokrotnienia korzyści ekonomicznych.

Obecność Rosji na kontynencie, na którym w czasach zimnej wojny aktywny był Związek Radziecki, widać wyraźnie od 2015 r. Rosnące zainteresowanie Afryką wynika m.in. z powstałej po nielegalnej aneksji Krymu sytuacji, kiedy to państwa zachodnie nałożyły na Rosję dotkliwe sankcje, a Moskwa zmuszona była poszukiwać nowych partnerów do współpracy¹. Warto jednak dodać, że za wyjątkiem państw Afryki Północnej (łączonych z rosyjską strategią względem Bliskiego Wschodu) i Republiki Południowej Afryki (należącej do państw BRICS), kontynent nigdy nie zajmował kluczowego miejsca w rosyjskich dokumentach strategicznych. Zamiast tego Rosja postrzega Afrykę jako narzędzie w geopolitycznej grze, dzięki któremu może osłabić dominację Zachodu, znaleźć partnerów dla swojej wizji świata wielobiegunowego (postamerykańskiego),

¹ *Rosja w Afryce – broń, najemnicy, spin-doktorzy*, Warsaw Institute, 22.10.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/rosja-w-afryce-bron-najemnicy-spin-doktorzy> [dostęp: 18.05.2020].

a także zniwelować efekty zachodnich sankcji, poszukując nowych rynków dla rosyjskich firm². Warto jednak podkreślić, że zainteresowanie Rosji Afryką zaczęło się już dużo wcześniej niż w kontekście kryzysu ukraińskiego, choć paradoksalnie wpłynął on na zintensyfikowanie jej obecności wojskowej, politycznej i gospodarczej na kontynencie³. Mimo że współczesna Rosja daleka jest od równości wobec geopolitycznych rywali, takich jak Stany Zjednoczone, Chiny czy Unia Europejska, to Kreml potrafił zręcznie wykorzystać błędy Brukseli i osłabienie wpływów Waszyngtonu na kontynencie afrykańskim (po wyborze Donalda Trumpa), a także narastającą w państwach Afryki ostrożność w kwestii nadmiernej siły gospodarczej i ambicji Chin. Pozwoliło to Rosji umiejętnie zastosować niszowe mocne strony w obszarach takich jak: energia, handel bronią czy bezpieczeństwo i zwiększyć tym samym jej znaczenie w wielu państwach afrykańskich. Dzięki temu Moskwa uznaje się za ważnego gracza w regionie⁴.

Biorąc pod uwagę powyższe, celem artykułu jest ukazanie tego, w jaki sposób i przy użyciu jakich instrumentów Rosja odbudowuje swą obecność w Afryce oraz jakie niesie to za sobą konsekwencje zarówno dla państw regionu, jak i dla pozycji Rosji na arenie międzynarodowej. Przyjęta hipoteza badawcza sprowadza się do stwierdzenia, że Afryka nie należy do strategicznych kierunków polityki zagranicznej Kremla, jednak intensyfikacja współpracy w przynajmniej kilku obszarach w tym regionie, dodając do tego geopolityczny zwrot ku Azji i zaangażowanie na Bliskim Wschodzie, służy Moskwie do budowania wizerunku państwa o wciąż silnym prestiżu międzynarodowym. Zatem w jaki sposób Rosja infiltrować państwa Afryki? Które państwa afrykańskie współpracują z Rosją i dlaczego? W czym dokładnie przejawia się geopolityczna konfrontacja Rosji z Zachodem na Czarnym Lądzie? Należy zaznaczyć, że poniższa analiza nie uwzględnia bilateralnych relacji z każdym z państw afrykańskich, a jedynie podkreśla cele, instrumenty i efekty realizacji rosyjskich ambicji na kontynencie, szczególnie po 2015 r., powołując się na konkretne przykłady. Analiza, z uwagi na objętość, nie uwzględnia także rosyjskich inicjatyw o charakterze *soft power*, w tym wysiłków na rzecz budowania kontaktów międzyludzkich oraz oddziaływania rosyjskich mediów na kontynencie. W artykule wykorzystano liczne raporty i analizy opracowane m.in. przez Parlament Europejski, PISM, Institute for the Study of War, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warsaw Institute czy portal

² P. Stronski, *Late to the Party: Russia's Return to Africa*, Carnegie Endowment for International Peace, 16.10.2019, <https://carnegieendowment.org/2019/10/16/late-to-party-russia-s-return-to-africa-pub-80056> [dostęp: 30.05.2020].

³ M. Szynol, *Pozycja państw kontynentu afrykańskiego w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2018, t. 21, s. 137–183, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-2353-9747-year-2018-volume-21-article-7059/c/7059-5186.pdf> [dostęp: 7.05.2020].

⁴ M. Russell, E. Pichon, *Russia in Africa. A new arena for geopolitical competition*, European Parliamentary Research Service, November 2019, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf) [dostęp: 18.05.2020].

Defence²⁴. Rozwiązanie problemu badawczego zostało dokonane przy wykorzystaniu metod analizy treści, metody komparatywnej oraz metody analizy systemowej.

Spuścizna Związku Radzieckiego

Pod wieloma względami odrodzenie Rosji w Afryce jest poważną próbą wznowienia stosunków w punkcie, w którym pozostawiono je po wyjściu Związku Radzieckiego. ZSRR było wpływowym aktorem na kontynencie afrykańskim przez większą część zimnej wojny. W ramach ideologicznej konfrontacji z Zachodem popierało postkolonialne ruchy niepodległościowe i starało się wykorzystać dziedzictwo kolonialne do osłabienia zachodnich wpływów na kontynencie i poza nim. Związek Radziecki sponsorował zakrojone na szeroką skalę programy wymiany wojskowej, kulturalnej i edukacyjnej w całej Afryce, kultywując relacje z elitami politycznymi, gospodarczymi i akademickimi. Sowietci udzielili znacznej pomocy gospodarczej, m.in. w zakresie infrastruktury, rozwoju rolnictwa i współpracy w sektorze ochrony zdrowia. Pomoc w obszarze bezpieczeństwa dla postkolonialnych sił zbrojnych w Afryce, w tym dostarczanie broni i sprzętu, szkolenia i doradztwo, a także rozwój relacji wywiadowczych, stworzyły sytuację, w której sowiecka kultura operacyjna i sprzęt przez wiele lat były obecne na całym kontynencie. Związek Radziecki obsadził personel bezpieczeństwa i doradców w strukturach wojskowych, wywiadowczych i politycznych kilku państw. Niektóre z tych więzi przetrwały zimną wojnę. Trzeba jednak podkreślić, że powiązania ZSRR z Afryką były dalekie od jej obecnych relacji ze współczesną Rosją.

Chociaż dziedzictwo jest ważne, to obecnie Rosja, która znajduje się w trudnej sytuacji gospodarczej, nie ma możliwości zaangażowania się w sprawę Czarnego Łądu w takiej skali, jak robił to Związek Radziecki. Zainteresowanie rosyjskich inwestorów w Afryce jest dość nikłe i koncentruje się przede wszystkim na wydobywaniu zasobów naturalnych i możliwościach energetycznych. Jednak argumentem przemawiającym za rosyjską przewagą w stosunku do innych graczy międzynarodowych, jest dobra reputacja, jaką Rosja nadal cieszy się w kontaktach z wieloma afrykańskimi partnerami. Przyczyniła się do tego wciąż żywa w pamięci afrykańskich przywódców historia poparcia ZSRR dla ruchów narodowowyzwoleńczych oraz brak spuścizny kolonialnej. Co więcej, rosyjscy urzędnicy chętnie przedstawiają działania USA czy państw UE, promujące demokrację w Afryce, jako formę neokolonializmu. Ta retoryka przemawia do autorytarnych polityków i reżimów, w których demokratyczne rządy są nadal kruche lub atakowane⁵.

⁵ P. Stronski, *op. cit.*

Cele Rosji w Afryce

Priorytety polityki zagranicznej Rosji zostały określone w Koncepcji Polityki Zagranicznej z 2016 r. Dokument rozróżnia Afrykę Północną, postrzeganą wraz z Bliskim Wschodem jako potencjalne źródło niestabilności i terroryzmu, i resztę kontynentu. Afryka Subsaharyjska zajmuje ostatnie miejsce na liście regionów, z zaledwie krótkim akapitem wzywającym Rosję do rozszerzenia wielowymiarowych interakcji z państwami afrykańskimi „[...] na bazie dwu- i wielostronnych kontaktów poprzez doskonalenie dialogu politycznego i intensyfikację wzajemnie korzystnej współpracy handlowo-gospodarczej, [która będzie] zwiększać zakres współpracy we wspólnych interesach, sprzyjać zapobieganiu konfliktom regionalnym i sytuacjom kryzysowym, a także wspierać regulacje pokryzysowe w Afryce. Ważnym elementem realizacji tych działań jest rozwój stosunków partnerskich z Unią Afrykańską i z organizacjami subregionalnymi”⁶. Jednak pomimo tej krótkiej wzmianki dokument sugeruje, że zainteresowanie Rosji Afryką, w tym państwami subsaharyjskimi, znacznie wzrosło w ostatnich latach.

Afryka jako całość jest przede wszystkim miejscem rosyjskiej, geopolitycznej rywalizacji z Zachodem. Jednym z jej przejawów jest umocnienie globalnej pozycji Rosji, m.in. poprzez pozyskanie dla jej inicjatyw poparcia państw afrykańskich w ONZ. Rosja to jeden z pięciu stałych członków w Radzie Bezpieczeństwa, który posiada prawo weta. Członkowie niestali, wybierani na dwuletnie kadencje to m.in. państwa afrykańskie, którym przypadają trzy z dziesięciu rotacyjnie obsadzanych miejsc. Dodatkowo dysponują one 25% głosów w Zgromadzeniu Ogólnym. Okazują się one ważne w takich momentach jak np. rezolucja z 2014 r. o integralności terytorialnej Ukrainy. Została ona co prawda przyjęta, ale 25 spośród 54 państw Afryki wstrzymało się od głosu, a 2 (Sudan i Zimbabwe) głosowały przeciw⁷.

Rosja pragnie kreować swój wizerunek w Afryce również jako państwa odpowiedzialnego za bezpieczeństwo regionalne, na wzór roli jaką odgrywał ZSRR. Niestabilność wewnętrzna oraz wciąż żywe kolonialne resentymenty wobec Zachodu ułatwiają Moskwie przyjęcie roli mediatora i protektora lokalnych konfliktów w Afryce⁸. Ich sztuczne podtrzymywanie, dzięki wspieraniu obu

⁶ Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej (zatwierdzona przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej Władimira Putina 30 listopada 2016 r.), Ambasada Rosji w Polsce, 17.01.2017, https://poland.mid.ru/web/polska_pl/koncepcja-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej/-/asset_publisher/x9WG6FhjehkG/content/koncepcja-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej-zatwierdzona-przez-prezydenta-federacji-rosyjskiej-wladimira-putina-30-listopada-2016-r-?inheritRedirect=false [dostęp: 7.05.2020].

⁷ J. Winiecki, *Rosja z przytupem wraca do Afryki*, „Polityka”, 2.11.2019, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1929920,1,rosja-z-przytupem-wraca-do-afryki.read> [dostęp: 7.05.2020].

⁸ W. Repetowicz, *Najemnicy i gra na dwa fronty. Rosja zwiększa zaangażowanie w Afryce*, Defence24, 17.08.2019, <https://www.defence24.pl/rosja-zwieksza-zaangazowanie-w-afryce-analiza> [dostęp: 23.05.2020].

stron, jest sprawdzonym rosyjskim schematem działania. Przykładem jest chociażby Republika Środkowej Afryki, gdzie rosyjska obecność ukierunkowana na przejęcie złóż diamentów, zaogniła tylko konflikty wewnętrzne⁹.

Afryka pozostaje również miejscem wartościowych kontraktów biznesowych dla bliskiego kręgu współpracowników prezydenta Władimira Putina. Pozwala im to na pozyskiwanie nowych źródeł finansowania dla sektora energetycznego i zbrojeniowego, a także szkoleń dla wywiadu oraz rosyjskich grup paramilitarnych. Przykład może stanowić działalność Jewgienija Prigożyna, nazywanego przez rosyjskie media „kucharzem Putina”¹⁰. Jest on koordynatorem rosyjskich najemników (Grupa Wagnera) działających w Syrii, Afryce i na Ukrainie, a jednocześnie biznesmenem, który prowadzi interesy w kilkunastu państwach afrykańskich¹¹. Obszary rosyjskiej aktywności w Afryce przedstawia rycina 1, przygotowana przez amerykański Institute for the Study of War.

Rosyjskie instrumentarium w Afryce

Współpraca wojskowa

Warto podkreślić, że przemysł zbrojeniowy Rosji jest jednym z niewielu głównych rosyjskich sektorów produkcyjnych, który skutecznie konkuruje na rynkach międzynarodowych. Według danych Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI) w latach 2015–2019 Rosja była drugim po USA największym eksporterem broni na świecie. W tym okresie Afryka importowała z niej 49% swojego sprzętu wojskowego, co stanowi prawie dwa razy więcej niż ilość zakupiona od dwóch kolejnych dostawców: Stanów Zjednoczonych (14%) i Chin (13%)¹². Dwoma największymi odbiorcami są Algieria i Egipt, ale Rosja dostarcza broń również wielu państwom Afryki Subsaharyjskiej. Istnieje przynajmniej kilka czynników, które dają Moskwie przewagę konkurencyjną. Po pierwsze, są to względy ekonomiczne. Rosyjska broń, choć nie wyrafinowana, jest często stosunkowo tania, solidna i łatwa w obsłudze. Po drugie, handel nią ułatwiają ugruntowane jeszcze w czasach radzieckich relacje, jak np. w przypadku Angoli czy Algierii. Po trzecie, w niektórych przypadkach broń jest częścią

⁹ Ł. Maślanka, *Francja wobec aktywności Rosji w Afryce*, „Biuletyn PISM”, 17.03.2020, https://www.pism.pl/publikacje/Francja_wobec_aktywnosci_Rosji_w_Afryce [dostęp: 7.05.2020].

¹⁰ CNN: *Rosja w coraz większym stopniu kontroluje Afrykę, choć nie chce tego przyznać*, Onet, 14.08.2019, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/rosja-i-afryka-wzrost-wplywow/0r11kf3> [dostęp: 7.05.2020].

¹¹ A. Legucka, J. Czerep, *Wzrost zaangażowania Rosji w Afryce*, „Biuletyn PISM”, 20.11.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Wzrost_zaangazowania_Rosji_w_Afryce [dostęp: 7.05.2020].

¹² P.D. Wezeman, A. Fleurant, A. Kuimova, D. Lopes Da Silva, Nan Tian, S.T. Wezeman, *Trends in international arms transfers, 2019*, SIPRI, March 2020, https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-03/fs_2003_at_2019_0.pdf [dostęp: 30.05.2020]

większej umowy wojskowej przewidującej różne formy współpracy, np. szkolenia dla afrykańskich oficerów w rosyjskich akademiach wojskowych czy obecność rosyjskich doradców. Od 2015 r. Rosja podpisała tego typu umowy z ponad 20 państwami afrykańskimi. W zamian za oferowaną pomoc wojskową uzyskuje koncesje na wydobycie zasobów mineralnych czy dostęp do afrykańskich portów morskich i baz lotniczych¹³.

Rycina 1. Obszary rosyjskiej aktywności w Afryce



Źródło: N. Bugayova, M. Clark, M. Walker, A. Briere, A. Yanchuk, G. Barros, *The Kremlin's Inroads After the Africa Summit*, 8.10.2019, ISW, <http://www.understandingwar.org/backgrounder/kremlins-inroads-after-africa-summit> [dostęp: 17.05.2020].

¹³ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

Te ostatnie mogą pomóc Rosji wzmacniać międzynarodową potęgę wojskową. Poza Syrią Moskwa nie posiada własnych zagranicznych baz wojskowych, nie licząc państw tzw. bliskiej zagranicy, co ogranicza jej zdolność do projekcji siły. W Angoli rosyjska armia może korzystać z wybranych lotnisk lub portów. Wstępnie negocjowano też warunki dostępu do bazy w Sidi Barrani oraz otwarcia bazy w Sudanie¹⁴. We wrześniu 2018 r. Rosji udało się podpisać wstępne porozumienie z Erytreą w sprawie utworzenia bazy logistycznej i portu. Pojawił się również pomysł ulokowania bazy w Berberze, co jednak uwarunkowane jest uznaniem niezależność Somalilandu od Somalii. Baza w Rogu Afryki zapewniłaby Rosji kontrolę żeglugi na Morzu Czerwonym, a w późniejszej perspektywie połączenie z Morzem Śródziemnym, ale byłoby to z pewnością nie do zaakceptowania przez USA czy Chiny, które posiadają w regionie swoje bazy¹⁵.

W odniesieniu do obecności wojskowej na kontynencie, z jednej strony Rosjanie dysponują jedynie 78 pracownikami ochrony – policji i wojska – w ramach operacji pokojowych ONZ. Z drugiej strony, według licznych i wiarygodnych doniesień na ziemi afrykańskiej jest obecnych kilkuset najemników z rosyjskich prywatnych firm wojskowych. Ich działalność znalazła się w centrum uwagi podczas walk we wschodniej Ukrainie u boku separatystów. Oficjalnie prywatne firmy wojskowe działają niezależnie od władz w celu realizacji własnych interesów biznesowych. Istnieją jednak dowody na to, że rosyjskie grupy znane z działań w Afryce, takie jak Grupa Wagnera czy Grupa „Patriot”, mają bliskie powiązania z Kremlm i działają zgodnie z jego instrukcjami. Należy podkreślić, że rosyjscy najemnicy są skoncentrowani w kilku państwach afrykańskich. Poza Republiką Środkowoafrykańską, prawdopodobnie są obecni w Burundi, Sudanie i Libii¹⁶. Ta ostatnia jest szczególnie ważna z uwagi na toczącą się w niej wojnę domową. W 2015 r. powołana została rosyjska grupa kontaktowa do spraw uregulowania sytuacji w Libii. W latach 2016–2018 gen. Chalifa Haftar dowodzący Libijską Armią Narodową, podczas kilku wizyt w Moskwie, zwrócił się z prośbą o udzielenie pomocy wojskowej. Kreml odrzucił oficjalnie tę prośbę, lecz nieoficjalnie, tj. za pośrednictwem najemników, zaangażował się bezpośrednio w trwający konflikt, licząc na uzyskanie wymiernych korzyści gospodarczych, energetycznych i politycznych¹⁷.

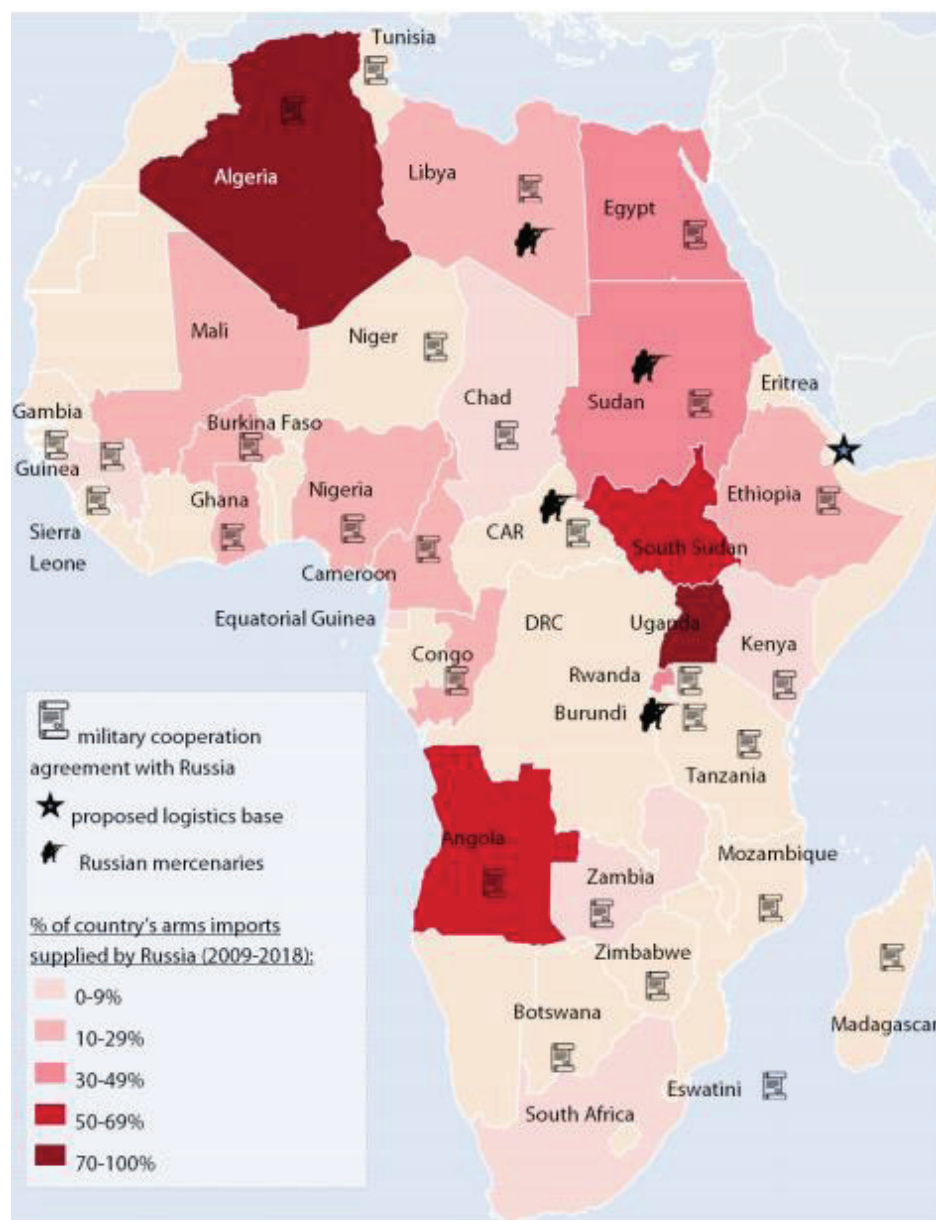
¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ M. Dąbrowski, *Chińsko-rosyjska baza powstanie w Afryce?*, Defence24, 30.01.2020, <https://www.defence24.pl/chinsko-rosyjska-baza-powstanie-w-afryce> [dostęp: 7.05.2020].

¹⁶ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

¹⁷ A.M. Dyner, *Polityka Rosji wobec Libii*, „Biuletyn PISM”, 15.01.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Polityka_Rosji_wobec_Libii [dostęp: 18.05.2020].

Rycina 2. Współpraca wojskowa Rosji z Afryką (2009–2018)



Źródło: Swedish Defence Research Agency, SIPRI za: M. Russell, E. Pichon, *Russia in Africa. A new arena for geopolitical competition*, European Parliamentary Research Service, November 2019, s. 3, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf) [dostęp: 18.05.2020].

Instrumenty gospodarcze – surowce naturalne i energetyka

Rosja promuje rozwój bilateralnych relacji gospodarczych, również w ramach Unii Afrykańskiej. Rosyjskie Centrum Eksportu (REC) posiada udziały w Afreximbanku. Jest to instytucja finansowania handlu stworzona pod egidą Afrykańskiego Banku Rozwoju, która wraz z rosyjskim REC realizuje projekty w Sierra Leone, Angoli, Nigerii, Zambii i Zimbabwie¹⁸. Podejmując próby neutralizowania wpływów Zachodu, Rosja stara się wpleść antyamerykańską retorykę do współpracy gospodarczej z państwami afrykańskimi, a w przypadku inwestycji chińskich podsycać niepewność wobec nadmiernego uzależniania się Afryki od kapitału Państwa Środka¹⁹. Wciąż jednak udział Afryki w handlu z Rosją jest stosunkowo niewielki, w porównaniu do obrotów z głównymi partnerami handlowymi kontynentu – Chinami, USA czy UE. Obroty handlowe co prawda podwoiły się od 2015 r. i obecnie wynoszą 20 mld USD rocznie, przy czym 2/3 z nich przypada na państwa Afryki Północnej, gdzie najczęściej sprzedaje się broni i pszenicy²⁰, a tylko 1/3 na państwa Afryki Subsaharyjskiej. Dysproporcje te można dostrzec również w zakresie inwestycji. Mimo to istnieje kilka sektorów, w których Rosja ma pozycję dominującą, szczególnie w wydobywaniu węglowodorów i minerałów, strategicznie ważnych dla wielu państw afrykańskich i generujących znaczną część ich eksportu. Rosyjskie koncerny naftowe i gazowe, takie jak Rosnieft, Gazprom i Lukoil, od dawna są zainteresowane Afryką (zwłaszcza jej częścią północną), która jest zarówno rynkiem ich eksportu, jak i regionem z którego czerpie się wartościowe surowce i bogactwa mineralne. Rosyjski Gazprom aktywnie działa w Algierii od 2006 r., gdzie otrzymał koncesję na wydobywanie gazu²¹. Rosnieft ma projekty naftowe i gazowe w Algierii, Egipcie i Mozambiku. W lutym 2017 r. podpisał porozumienie o współpracy w wydobywaniu ropy i poszukiwaniu nowych złóż z libijską Narodową Kompanią Naftową, a w 2018 r. podpisał umowę na dostawę skroplonego gazu ziemnego do Ghany. Lukoil, drugie pod względem wielkości rosyjskie przedsiębiorstwo naftowe, prężnie działa w Kamerunie, Egipcie, Ghanie i Nigerii. Kupił on również udziały w projekcie naftowo-gazowym Marine XII na szelfie Republiki Kongo²², a podczas szczytu w Soczi podpisał z rządem Gwinei Równikowej list intencyjny

¹⁸ *Rosja w Afryce...*, op. cit.

¹⁹ P. Rapacka, *Presja Zachodu spycha Rosję do Afryki*, BiznesAlert.pl, 6.11.2019, <https://biznesalert.pl/rosatom-afryka-energetyka-atom/> [dostęp: 18.05.2020].

²⁰ A. Łomanowski, *Imperialny rozmach Putina: od Madagaskaru po Boliwię*, „Rzeczpospolita”, 24.10.2019, <https://www.rp.pl/Polityka/310249895-Imperialny-rozmach-Putina-od-Madagaskaru-po-Boliwie.html> [dostęp: 18.05.2020].

²¹ A.M. Dyer, *Polityka Rosji wobec największych państw Afryki Północnej*, „Biuletyn PISM”, 5.06.2017, https://pism.pl/publikacje/Polityka_Rosji_wobec_najwi_kszych_pa_stw_Afryki_P_nocnej [dostęp: 19.05.2020].

²² Zob. szerzej: *Rosjanie na szelfie Republiki Kongo. Lukoil poszerza afrykańskie portfolio*, Warsaw Institute, 12.06.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/rosjanie-na-szelfie-republiki-kongo-lukoil-poszerza-afrykanskie-portfolio/> [dostęp: 18.05.2020].

w sprawie współpracy w wydobywaniu ropy i gazu²³. Dzięki takim partnerstwom państwa afrykańskie zdobywają kapitał i wiedzę niezbędną do wykorzystania swojego potencjału energetycznego, natomiast rosyjskie firmy energetyczne zyskują możliwość zwiększenia produkcji przy niższych kosztach niż w Rosji, gdzie dostęp do wielu niewykorzystanych rezerw jest trudny bądź kosztowny (np. regiony arktyczne lub podmorskie)²⁴.

Współpraca energetyczna nie ogranicza się tylko do paliw kopalnych, ale i do energii jądrowej (Afryka posiada 20% światowych zasobów uranu). Obecnie tylko Republika Południowej Afryki ma działającą elektrownię jądrową, ale kilka innych państw afrykańskich deklaruje chęć ich budowy, aby zaspokoić rosnące zapotrzebowanie na energię (według różnych danych prawie 57% ludności w Afryce Subsaharyjskiej nie ma dostępu do elektryczności)²⁵. Z tego też względu firmy rosyjskie, francuskie czy amerykańskie rywalizują ze sobą w zakresie dostarczania technologii jądrowych, a tym samym pozyskania wartościowych kontraktów. Rosyjski monopolista Rosatom podpisał z 15 państwami kontrakty na budowę elektrowni atomowych, które co prawda nie doczekały się jeszcze fazy realizacji, ale są przykładem na zacieśnianie wspólnych więzi. Ponadto podczas pierwszego szczytu Rosja–Afryka w Soczi w październiku 2019 r. podpisana została międzyrządowa umowa między Rosją a Rwandą dotycząca budowy jądrowego centrum nauki i technologii. Z kolei umowa zawarta z Etiopią dotyczy współpracy przy pokojowym wykorzystaniu energii jądrowej²⁶.

Rosyjski kapitał zagraniczny widoczny jest także w szeroko pojętym sektorze górnictwym. Rosja jest największym udziałowcem w Gwinei i Burkina Faso, a w kilku innych państwach posiada wartościowe koncesje. Firma Rusal, producent aluminium, jest właścicielem kopalni w Gwinei, która ma największe na świecie złoża boksytu. Jest on wykorzystywany do produkcji aluminium, ale i szerzej w metalurgii czy chemii. Ważnym przedsiębiorstwem górnictwym działającym w Gwinei jest także Nordgold, kontrolujący kopalnię złota Lefa. W Republice Środkowoafrykańskiej Rosjanie posiadają koncesje na wydobywanie diamentów, złota i rud uranu. W Demokratycznej Republice Konga oprócz diamentów wydobywają także rudy miedzi, kobaltu i koltanu²⁷. Działa tam również należąca do Prigożyna spółka Lobaye Invest, która uzyskała pozwolenie na poszukiwanie diamentów i złota na terenie siedmiu złóż. Wyjątkowo ciekawie na tym tle prezentuje się Sudan, zajmujący jedno z czołowych

²³ Łukoil *inwestuje w Afryce*, Warsaw Institute, 28.11.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/lukoil-inwestuje-w-afryce/> [dostęp: 18.05.2020].

²⁴ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

²⁵ Eksperci prognozują, że do 2025 r. co najmniej pięć krajów afrykańskich będzie mieć swoją elektrownię jądrową; szerzej na ten temat zob. D. Ciepiela, *Aż 10 państw Afryki chce rozwinąć energetykę jądrową*, wnp.pl, 17.09.2018, <https://www.wnp.pl/energetyka/az-10-panstw-afryki-chce-rozwijac-energetyke-jadrowa,330659.html> [dostęp: 7.05.2020].

²⁶ P. Rapacka, *op. cit.*

²⁷ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

miejsc pod względem wydobycia złota, gdzie spółka firmy należącej do wspomnianego już rosyjskiego biznesmena otrzymała koncesje. Również rosyjska spółka Kush for Exploration & Production pod koniec 2018 r. otrzymała nowe licencje na wydobycie tego kruszcu²⁸.

Rycina 3. Rosyjski dostęp do surowców naturalnych w Afryce



Źródło: N. Bugayova, M. Clark, M. Walker, A. Briere, A. Yanchuk, G. Barros, *op. cit.*

W Afryce działają również: Alrosa, jeden z największych światowych koncernów zajmujący się poszukiwaniem złóż, wydobyciem i obróbką diamentów, Nornikiel specjalizujący się w produkcji metali nieżelaznych czy Sewerstal, rosyjski gigant hutniczy. Uprzywilejowana pozycja rosyjskich przedsiębiorstw

²⁸ Rosja w Afryce..., *op. cit.*

wydobywczych, które według przedstawicieli Publish What You Pay – organizacji zajmującej się monitorowaniem przemysłu wydobywczego – zwolnione są z podatków, a co więcej nie ponoszą żadnych kosztów związanych z wypłatami wynagrodzeń dla pracowników, wynika przede wszystkim z ustępstw, jakie państwa afrykańskie czynią w zamian za zacieśnianie współpracy wojskowej z Rosją²⁹.

Zacieśnianie relacji politycznych

Zacieśnianiu relacji politycznych służy wspomniana już rosyjska obecność wojskowa i gospodarcza w Afryce, a także radykalne pogorszenie relacji z Zachodem po 2015 r. Atutem Kremla jest odpowiedni dobór oferty adresowanej do rządzących w państwach afrykańskich, gdzie np. w zamian za konsulting polityczny oraz rozbudowany pakiet usług ochroniarskich i wojskowych Moskwa oczekuje prestiżowych kontraktów lub koncesji. Rosja otwarcie deklaruje chęć współpracy z każdym kto tego chce, pod warunkiem, że umożliwi jej to uzyskanie wymiernego wpływu na politykę regionalną i lokalną, pozwalając przy tym blokować wpływy innych mocarstw. Nieistotne są zatem powiązania historyczne, ideologiczne czy preferencje geopolityczne. Z tego względu Moskwa jest w stanie zacieśniać współpracę nawet z wrogimi sobie państwami jednocześnie, tak jak ma to miejsce w przypadku Algierii i Maroka³⁰. Warto odwołać się tu również do przykładu Libii – jednego z najważniejszych rosyjskich partnerów w Afryce Północnej. Moskwa krytycznie ocenia sytuację wewnętrzną w tym państwie, za co winą obarcza Zachód (konsekwencje interwencji z 2011 r.), a jednocześnie stara się wykorzystać zaistniałą sytuację do odbudowy swoich wpływów politycznych i wzmocnienia prestiżu międzynarodowego. Z uwagi na to, że w Libii swoje interesy ma wiele państw zarówno z Europy, jak i Bliskiego Wschodu, celem rosyjskiej dyplomacji jest stworzenie takich warunków, aby bez udziału Moskwy niemożliwe było podjęcie jakichkolwiek decyzji dotyczących jej przyszłości. Z tego względu Rosja utrzymuje oficjalne relacje ze wszystkimi najważniejszymi libijskimi graczami politycznymi – uznawanym przez ONZ rządem jedności narodowej w Trypolisie z premierem Fajizem as-Sarradżem na czele oraz z drugą stroną konfliktu, czyli gen. Haftarem i jego Libijską Armią Narodową. Z tym ostatnim relacje były wyjątkowo intensywne, choć nieoficjalne (zaangażowanie rosyjskich najemników). Gen. Hatafar jeszcze do niedawna kontrolował większą część kraju (do 2019 r.), co dawało szansę na to, że po ewentualnym przejęciu przez niego władzy, odwdzięczy się Moskwie i zrealizuje obietnice w zakresie

²⁹ K. Gadera, *Specjalny status rosyjskich firm górniczych w Gwinei*, Konflikty.pl, 5.09.2019, <https://www.konflikty.pl/aktualnosci/wiadomosci/specjalny-status-rosyjskich-firm-gorniczych-w-gwinei> [dostęp: 18.05.2020].

³⁰ *Rosja w Afryce...*, op. cit.

udzielenia zgody na instalacje rosyjskich baz wojskowych nad Morzem Śródziemnym, udział rosyjskich firm w sektorze naftowym czy wartościowe kontrakty na zakup rosyjskiej broni. Sytuacja zmieniła się radykalnie po włączeniu się w konflikt Turcji. W efekcie przeprowadzonej ofensywy wojska Haftara zaczęły ponosić szereg porażek. 8 stycznia 2020 r. doszło do spotkania w Stambule podczas którego Władimir Putin i Recep Tayyip Erdogan uzgodnili rozejm między stronami libijskiego konfliktu. Uzgodniono, że gen. Haftar wycofa się z bezpośredniego sąsiedztwa Trypolisu, a Rosja i Turcja pozostaną gwarantami ogłoszonego rozejmu³¹.

Należy podkreślić, że w odbudowie politycznych relacji Rosji z Afryką ważną rolę odgrywają też spotkania na najwyższym szczeblu. W tym kontekście istotna była wizyta ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa w marcu 2018 r. w czterech państwach południowoafrykańskich i jednym wschodnioafrykańskim, w trakcie których konsekwentnie odwoływał się on do: potrzeby rozwijania współpracy politycznej, intensyfikacji współpracy wojskowej oraz bezpieczeństwa, otwarcia rynków wewnętrznych na rosyjskie inwestycje i szkolenia afrykańskich specjalistów na terytorium Federacji Rosyjskiej. W trakcie 2018 r. takich wizyt odbyło się znacznie więcej, ponieważ minister Ławrow wspólnie z prezydentem Władimirem Putinem spotkali się z przywódcami 26 państw afrykańskich³². W 2019 r. w dniach 20–22 czerwca odbył się Ekonomiczny Szczyt Rosja–Afryka, a w lipcu Rosyjsko-Afrykańskie Forum Międzyparlamentarne zorganizowane przez Dumę, podczas którego pojawiło się ponad 300 parlamentarzystów z blisko 40 państw afrykańskich³³. Przeprowadzona ofensywa dyplomatyczna wpisywała się bezpośrednio w organizację pierwszego w historii szczytu Rosja–Afryka, który z wielkim rozmachem odbył się w dniach 23–24 października 2019 r. w Soczi³⁴. Szczyt połączony z forum gospodarczym pod nazwą „Wspólna wizja 2030” miał pokazać światu, że Rosja znów jest graczem o globalnym zasięgu³⁵.

Do rosyjskiego kurortu nad Morzem Czarnym zjechało 54 szefów rządów i głów państw afrykańskich. Szczytowi, który zgromadził w sumie 10 tys. gości z Afryki i Rosji współprzewodniczyli prezydenci Rosji i Egiptu, sprawującego

³¹ G. Kuczyński, *Odwrót rosyjskich psów wojny. Najemnicy, snajperzy, instruktorzy*, Tygodnik.tvp.pl, 19.06.2020, <https://tygodnik.tvp.pl/48548619/odwrot-rosyjskich-psow-wojny-najemnicy-snajperzy-instruktorzy> [dostęp: 20.06.2020]; A.M. Dyner, *Polityka Rosji wobec Libii*, *op. cit.*

³² S. Andrushchishena, *Rosja i Afryka – siła historii*, InvestAfrica.pl, 2.06.2019, <http://www.investafrica.pl/2019/06/rosja-i-afryka-sila-historii/> [dostęp: 23.05.2020].

³³ *Rosja w Afryce...*, *op. cit.*

³⁴ Moskwa wydała na organizację szczytu 4,5 mld rubli, czyli więcej niż petersburskie Forum Ekonomiczne.

³⁵ *Rosja w Afryce...*, *op. cit.*; tas\mtom, *Putin „zebrał Afrykę” na szczycie w Soczi*, TVN24BiS, 23.10.2019, <https://tvn24.pl/swiat/soczi-szczyt-rosja-afryka-ra979732-2296463> [dostęp: 23.05.2020]

wówczas przewodnictwo w Unii Afrykańskiej³⁶. Podczas otwarcia³⁷ Władimir Putin zapowiedział wielomiliardowe inwestycje i podwojenie w ciągu najbliższych pięciu lat wymiany handlowej między Rosją a Afryką. Zaoferował także udzielenie pomocy państwom afrykańskim, m.in. w wydobywaniu surowców na wzór umów podpisanych z Demokratyczną Republiką Konga czy Mozambikiem³⁸.

Prezydent Putin nie omieszkiał przypomnieć na forum, że Moskwa umorzyła w ostatnich latach państwom Czarnego Kontynentu długi z czasów radzieckich o łącznej wysokości ponad 20 mld USD. Doskonałą okazją do podkreślenia tego faktu był efektowny, lecz czysto propagandowy zabieg, jakiego w przeddzień szczytu Władimir Putin podjął się wobec Etiopii. Postanowił on anulować jej dług opiewający na kwotę 163 mln USD w ramach programu „Dług za rozwój”. W przeciągu kilku ostatnich lat Moskwa umorzyła w ten sposób zadłużenia m.in. Mozambiku (40 mln USD) czy Madagaskaru (89 mln USD)³⁹.

W efekcie bilateralnych spotkań w Soczi z przywódcami oraz przedstawicielami afrykańskich organizacji regionalnych podpisano łącznie kilkadziesiąt porozumień, których wartość szacowana jest na 800 mld rubli (ok. 12,5 mld USD). Jedną z ważniejszych umów miało być utworzenie mechanizmu finansowania handlu przez rosyjskie instytucje finansowe, takie jak: Sberbank, Rosyjskie Centrum Eksportowe, WEB i korporację inwestycyjną Gemcorp Capital LLP, szacowane na ok. 5 mld USD. Na szczycie podpisane zostały także dwa dokumenty: memorandum „O podstawach relacji i współpracy” między rządem Federacji Rosyjskiej a Unią Afrykańską oraz memorandum o współpracy ekonomicznej między Komisją Eurazjatycką a Unią Afrykańską. Szczyt zaowocował także powołaniem Forum Partnerstwa Rosja–Afryka, w ramach którego co trzy lata będą odbywać się spotkania na wysokim szczeblu oraz coroczne konsultacje ministrów spraw zagranicznych⁴⁰.

³⁶ W. Radziwinowicz, *Rosja wraca do Afryki. Putin zebrał w Soczi przedstawicieli wszystkich jej krajów*, „Gazeta Wyborcza”, 24.10.2019, <https://wyborcza.pl/7,75399,25342394,rosja-wraca-do-afryki-putin-zebral-w-soczi-przedstawicieli.html> [dostęp: 23.05.2020].

³⁷ Przemówienie inauguracyjne Władimira Putina i Abdel Fattah el-Sisi zob. szerzej: Russia-Africa Summit, 24.10.2019, President of Russia, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61893> [dostęp: 23.05.2020].

³⁸ *Szczyt Rosja-Afryka. Malofiejew zastąpi Prigożina?*, Warsaw Institute, 29.10.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/szczyt-rosja-afryka-malofiejew-zastapi-prigozina> [dostęp: 24.05.2020].

³⁹ W ramach wspomnianego programu rosyjskie firmy państwowe w zamian za darowanie długu otrzymują preferencje w dostępie do lokalnych rynków oraz do złóż surowców naturalnych; BW, *Rosja umarza długi państw afrykańskich w zamian za rosyjskie wpływy w Afryce*, Onet, 22.10.2019, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/rosja-umarza-dlugi-panstw-afrykanskich-w-zamian-za-rosyjskie-wplywy-w-afryce/gdfpzj5> [dostęp: 24.05.2020].

⁴⁰ W. Rodkiewicz, I. Wiśniewska, *Rosyjska ofensywa dyplomatyczna w Afryce*, „Analizy OSW”, 30.10.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-10-30/rosyjska-ofensywa-dyplomatyczna-w-afryce> [dostęp: 24.05.2020].

W kontekście geopolitycznej rywalizacji ważnymi podkreślenia są zapisy deklaracji podsumowującej szczyt⁴¹. Rosja i państwa Afryki opowiedziały się za współpracą w oparciu o wielobiegunowy porządek świata reprezentowany przez ONZ, wskazując jednocześnie na potrzebę zwalczania hegemonii państw zachodnich. Podkreślono przy tym konieczność zreformowania Rady Bezpieczeństwa z uwzględnieniem realiów geopolitycznych w celu uczynienia jej bardziej reprezentatywnym organem poprzez zapewnienie większego udziału państw afrykańskich. Bliższe partnerstwo miałyby również objąć współpracę BRICS–Afryka, co pozwoliłoby wzmocnić wspólne mechanizmy globalnego zarządzania. Służyć ma temu współpraca w obszarze prawa międzynarodowego i fundamentalnych wartości za jakie przyjęto zasady: suwerenności, równych praw i samostanowienia narodów. Co istotne w dokumencie pojawia się także zapis o przestrzeganiu zasady nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw, a jako jej naruszenie wymienia się ingerencję w celu obalenia legalnych rządów. Przy okazji wyrażono też sprzeciw wobec sankcji ekonomicznych nakładanych bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa.

W zakresie bezpieczeństwa deklaracja z Soczi przewiduje ścisłą współpracę w celu rozstrzygania konfliktów w Afryce w oparciu o afrykańskie rozwiązania, a także pomoc po ich zakończeniu poprzez wdrażanie odpowiednich programów odbudowy i projektów infrastrukturalnych. W dokumencie podkreśla się także znaczenie współpracy w zwalczaniu terroryzmu, także chemicznego i biologicznego, wspólne przeciwdziałanie próbom podważenia istniejącej architektury międzynarodowej kontroli zbrojeń, instrumentów nierozprzestrzeniania broni jądrowej i rozbrojenia, jak również współpracę na linii Rosja–Afryka w dziedzinie międzynarodowego bezpieczeństwa informacji.

Na uwagę zasługuje również część poświęcona współpracy handlowej i gospodarczej. Federacja Rosyjska zapowiada kooperacje z państwami afrykańskimi w zakresie: wymiany handlowej i jej dywersyfikacji o produkty rolne oraz współdziałania w obszarze przemysłu i ułatwień inwestycyjnych poprzez zachęcanie państw afrykańskich do rozwoju infrastruktury i uprzemysłowienia. Deklaracja przewiduje też ułatwienia we współpracy między Eurazjatycką Unią Gospodarczą a państwami Czarnej Kontynentu. Istotnym pozostaje też aspekt bezpieczeństwa energetycznego, w tym dywersyfikacji zasobów energetycznych, wykorzystania odnawialnych źródeł energii, realizacji wspólnych projektów w zakresie cywilnej energii jądrowej, a także kontynuacji obopólnie korzystnej współpracy w przemyśle naftowym i gazowym. Dokument wskazuje także na zapewnienie niezbędnej pomocy dużym rosyjskim firmom działającym na rynkach afrykańskich i przedsiębiorcom z Afryki, którzy planują działać

⁴¹ *Declaration of the First Russia–Africa Summit*, Sochi, 24.10.2019, The Roscongress Foundation, <https://summitafrica.ru/en/about-summit/declaration> [dostęp: 24.05.2020].

w Federacji Rosyjskiej, poprzez wzajemną poprawę klimatu inwestycyjnego i biznesowego, a także zapewnienie specjalnych preferencji⁴².

Skutki dla Afryki

Współpraca z Rosją przynosi Afryce korzyści w postaci inwestycji w sektorach energetycznym i wydobywczym, pomaga budować potencjał wojskowy i umożliwia rządowi dywersyfikację stosunków zagranicznych, zmniejszając zależność od innych partnerów międzynarodowych, takich jak Chiny⁴³. Rosjanie są w stanie zapewnić względny spokój w państwach, w których są obecni. Dysponują potencjałem militarnym (najemnicy i wyposażenie), dzięki czemu mogą działać skuteczniej niż lokalne rządy, czego przykładem jest sytuacja w Republice Środkowoafrykańskiej. Ponadto popierają zasadę przyjętą przez samych Afrykańczyków – „afrykańskie rozwiązania dla afrykańskich problemów”⁴⁴, co pozwala odróżnić się od zachodniego „uniwersalnego” modelu rozwiązywania trudności. Dla wielu państw gotowość Rosji do ignorowania problemów związanych z prawami człowieka czyni z niej zdecydowanie lepszego sojusznika, w przeciwieństwie do państw zachodnich. Rosja może wykorzystać prawo weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, aby uchronić państwa afrykańskie przed międzynarodową krytyką i sankcjami związanymi z prawami człowieka, jak miało to miejsce np. w przypadku Zimbabwe (w 2008 r.)⁴⁵. Kreml gwarantuje też stabilność afrykańskim reżimom. Do niektórych z państw wysyłani są specjaliści polityczni, pomagający wygrywać kolejne wybory wskazanym kandydatom, co pozwala na budowanie zaplecza politycznego przychylnego rosyjskim wpływom. Jak podaje amerykańska agencja Bloomberg, cytowana za Warsaw Institute, rosyjscy eksperci ds. marketingu politycznego są obecni w co najmniej 10 państwach afrykańskich. Brali oni udział również w ok. 20 kampaniach wyborczych na kontynencie⁴⁶.

Chociaż niektóre rządy afrykańskie z zadowoleniem przyjmują wsparcie Rosji, taka współpraca nie zawsze leży w głębszym interesie Czarnej Kontynentu. Wyścig po afrykańskie bogactwa naturalne i dostęp do rynków tych państw stawia je paradoksalnie w słabszej pozycji wobec siły przetargowej zagranicznych inwestorów. Liczne przedsięwzięcia zainicjowane przez

⁴² *Ibidem*.

⁴³ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

⁴⁴ *Rosja chce zwiększyć zaangażowanie w Afryce*, Defence24, 3.10.2019, <https://www.defence24.pl/rosja-chce-zwiekszyc-zaangazowanie-w-afryce> [dostęp: 24.05.2020].

⁴⁵ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

⁴⁶ Wspomniane 10 państw to: Sudan, Republika Środkowoafrykańska, Libia, Angola, Gwinea, Gwinea Bissau, Mozambik, Zimbabwe, Demokratyczna Republika Konga i Madagaskar; *Rosja w Afryce...*, *op. cit.*

Rosję często poświęcają afrykańskie interesy gospodarcze w celu wzbogacenia skorumpowanych elit, jak miało to miejsce w przypadku zjawiska korupcji przy rozstrzyganiu przetargów korzystnych dla zagranicznych firm⁴⁷. Przykładem może być rosyjska tajna umowa z Republiką Południowej Afryki o energii jądrowej, której wartość wynosi 100 mld USD. Perspektywa wysokich łapówek przekonała ówczesnego prezydenta RPA Jacoba Zumę do ominięcia rządowych procedur zamówień publicznych i przeoczenia faktu, że oferta Rosji była mniej korzystna niż alternatywne projekty. Ostatecznie umowa została zerwana po naciskach społecznych, które zmusiły Zumę do ujawnienia jej szczegółów.

Wsparcie polityczne i dostawy broni dla represyjnych afrykańskich reżimów podważają też międzynarodowe wysiłki na rzecz promowania dobrego zarządzania w Afryce. Przykładowo: były prezydent Sudanu Omar Al-Bashir, który został zaproszony do odwiedzenia Moskwy w lipcu 2018 r. (choć był objęty międzynarodowym nakazem aresztowania pod zarzutem zbrodni wojennych i ludobójstwa), dokonał zakupu broni od Rosji, mimo że na reżim zostało nałożone międzynarodowe embargo na broń⁴⁸.

Rosyjska pomoc rozwojowa dla kontynentu również nie jest imponująca. To, co Kreml był w stanie zaoferować, przyjęło głównie formę umorzenia długów w wysokości 20 mld USD. Porównując to jednak do pożyczek udzielanych przez chińskie podmioty na całym kontynencie, gdzie w latach 2000–2017 według szacunków była to kwota rzędu 143 mld USD, rosyjski udział jest niewielki⁴⁹. Pomoc Rosji dla Afryki w dużej mierze polega na darowiznach reagujących na kryzysy humanitarne. Około 60% rosyjskiej pomocy udzielane jest za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, takich jak Światowy Program Żywnościowy i agencja ONZ ds. uchodźców. Pozostałe 40% trafia do Afryki w ramach współpracy dwustronnej. Rosja przekazuje również darowizny na wsparcie edukacji, opieki zdrowotnej, rolnictwa, środowiska i energii. Moskwa zapewnia także fundusze na zwalczanie chorób w Afryce, choć warto pamiętać, że skala tej pomocy częstokroć w rosyjskich mediach jest wyolbrzymiana w stosunku do realnego wsparcia⁵⁰.

⁴⁷ Nad transparentnością przepływów pieniężnych w sektorze wydobywczym czuwa Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). Firma analizuje deklaracje wpływów uzyskiwanych z sektora wydobywczego składane przez rządy afrykańskie i deklaracje wpłat na rachunki rządowe dokonywane przez korporacje wydobywcze. Udział w inicjatywie ma charakter dobrowolny i jak wynika z listy jej uczestników, nie obejmuje ona rosyjskich korporacji wydobywczych; Extractive Industries Transparency Initiative, <https://eiti.org> [dostęp: 24.05.2020].

⁴⁸ M. Russell, E. Pichon, *op. cit.*

⁴⁹ P. Stronski, *op. cit.*

⁵⁰ B. Besenyő, *Russia in Africa: can it offer an alternative to the US and China?*, The Conversation, 2.06.2019, <https://theconversation.com/russia-in-africa-can-it-offer-an-alternative-to-the-us-and-china-117764> [dostęp: 24.05.2020]; szerzej na ten temat zob. P. Stronski, *op. cit.*

Podsumowanie

Zasięg rosyjskiej obecności w Afryce w ostatnich latach wyraźnie się zwiększył za sprawą rywalizacji z Zachodem, a czynnik geopolityczny zauważalnie wpływa na przygotowaną względem państw afrykańskich ofertę i zastosowane instrumentarium. Rosja buduje szeroki obóz przyjaciół działając wielokierunkowo. Udzielana pomoc wojskowa czy polityczna, gwarantująca stabilną władzę przychylnych reżimów, w zamian za udziały w eksploatacji surowców i poparcie Rosji na arenie międzynarodowej to strategia, która przynosi niewątpliwe korzyści, przede wszystkim stronie rosyjskiej.

Z przeprowadzonej analizy można sformułować kilka wniosków:

1. Choć Afryka nie należy do strategicznych kierunków polityki zagranicznej Kremla, to intensyfikacja współpracy w przynajmniej kilku obszarach w tym regionie, dodając do tego geopolityczny zwrot ku Azji i zaangażowanie na Bliskim Wschodzie, posłuży Moskwie do budowania wizerunku państwa o wciąż silnym prestiżu międzynarodowym.
2. Mimo że Rosja nie pozostaje kluczowym aktorem na kontynencie afrykańskim, to jednak jej wpływu nie należy bagatelizować. Prezydent Putin potrafi umiejętnie wykorzystywać nawet ograniczone instrumentarium do pogłębiania wpływów i budowania sojuszy, czego przejawem był przygotowany na wielką skalę szczyt Rosja–Afryka w Soczi w 2019 r. Dysponując tak naprawdę ograniczonymi zasobami w stosunku do innych aktorów geopolitycznych, Rosja stara się przekonać świat o swoim powrocie na kontynent.
3. Rosja skutecznie infiltrowała państwa Afryki dzięki zastosowaniu instrumentów *smart power*, tj. używając w zależności od sytuacji kombinacji narzędzi siłowych i perswazyjnych. Czynniki, które mogą wpływać na powodzenie rosyjskiego *smart power* w Afryce to: stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, potencjał militarny Rosji, współpraca z regionalnymi organizacjami na kontynencie afrykańskim, mediacje w lokalnych konfliktach, działalność prywatnych firm wojskowych, rosyjski udział w przemyśle wydobywczym i górnictwym, osobiste relacje z przywódcami państw afrykańskich, aktywność rosyjskich mediów na kontynencie, czy rozbudowywanie sieci wzajemnych powiązań międzyludzkich, jeszcze z czasów Związku Radzieckiego.
4. Zbieżność interesów Rosji i państw afrykańskich widoczna jest nie tylko w odniesieniu do lansowania świata wielobiegunowego z wiodącą rolą ONZ, ale także pokrywa się z wizją regionalnej architektury bezpieczeństwa, gdzie problemy Afryki rozwiązuje się przy użyciu afrykańskich metod, nie wprowadzając katalogu praworządności, praw człowieka czy zachodniej demokracji.

5. Niewątpliwie słabością Rosji na kontynencie pozostaje niski udział w bilansie handlowym państw afrykańskich oraz skala udzielanej pomocy rozwojowej. Rosja, która znalazła się w międzynarodowej izolacji poszukując nowych rynków zbytu dla swych towarów, wciąż pozostaje gospodarczym karłem w regionie. Inwestycje dużych rosyjskich koncernów jedynie w sektor wydobywczy i przetwórczy nie rekompensują ograniczonej wymiany handlowej dóbr i usług. W Afryce nie funkcjonują też rosyjskie małe i średnie przedsiębiorstwa. Zarówno w tym obszarze, jak i w odniesieniu do udzielanej pomocy rozwojowej, Rosja pozostaje daleko za Chinami, UE czy USA. Wydaje się, że zapowiadana podczas szczytu Rosja–Afryka dywersyfikacja współpracy gospodarczej nie stworzy z Rosji istotnego partnera dla państw afrykańskich, oczywiście z wyłączeniem handlu bronią.
6. O przyszłości Rosji na kontynencie afrykańskim decydować będzie rozwój sytuacji międzynarodowej. Zarówno Chiny, USA, jak i UE mają w tym regionie świata istotne interesy. I choć potencjał Pekinu i Waszyngtonu jest znacznie większy, to jednak państwa te nie współpracują, co zresztą może wykorzystać dla siebie Rosja.

Bibliografia

- Andrushchishena S., *Rosja i Afryka – siła historii*, InvestAfrica.pl, 2.06.2019, <http://www.investafrica.pl/2019/06/rosja-i-afryka-sila-historii/> [dostęp: 23.05.2020].
- Besenyő B., *Russia in Africa: can it offer an alternative to the US and China?*, The Conversation, 2.06.2019, <https://theconversation.com/russia-in-africa-can-it-offer-an-alternative-to-the-us-and-china-117764> [dostęp: 24.05.2020].
- Bugayova N., Clark M., Walker M., Briere A., Yanchuk A., Barros G., *The Kremlin's Inroads After the Africa Summit*, 8.10.2019, ISW, <http://www.understandingwar.org/backgrounder/kremlins-inroads-after-africa-summit> [dostęp: 17.05.2020].
- BW, *Rosja umarza długi państw afrykańskich w zamian za rosyjskie wpływy w Afryce*, Onet, 22.10.2019, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/rosja-umarza-dlugi-panstw-afrykanskich-w-zamian-za-rosyjskie-wplywy-w-afryce/gdfpzj5> [dostęp: 24.05.2020].
- Ciepiela D., *Aż 10 państw Afryki chce rozwijać energetykę jądrową*, wnp.pl, 17.09.2018, <https://www.wnp.pl/energetyka/az-10-panstw-afryki-chce-rozwijac-energetyke-jadrowa,330659.html> [dostęp: 7.05.2020].
- CNN: *Rosja w coraz większym stopniu kontroluje Afrykę, choć nie chce tego przyznać*, Onet, 14.08.2019, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/rosja-i-afryka-wzrost-wplywow/0r11kf3> [dostęp: 7.05.2020].
- Dąbrowski M., *Chińsko-rosyjska baza powstanie w Afryce?*, Defence24, 30.01.2020, <https://www.defence24.pl/chinsko-rosyjska-baza-powstanie-w-afryce> [dostęp: 7.05.2020].
- Declaration of the First Russia–Africa Summit*, Sochi, 24.10. 2019, The Roscongress Foundation, <https://summitafrica.ru/en/about-summit/declaration> [dostęp: 24.05.2020].

- Dyner A.M., *Polityka Rosji wobec Libii*, „Biuletyn PISM”, 15.01.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Polityka_Rosji_wobec_Libii [dostęp: 18.05.2020]
- Dyner A.M., *Polityka Rosji wobec największych państw Afryki Północnej*, „Biuletyn PISM”, 5.06.2017, https://pism.pl/publikacje/Polityka_Rosji_wobec_najwi_kszych_pa_stw_Afryki_P_nocnej [dostęp: 19.05.2020].
- Extractive Industries Transparency Initiative, <https://eiti.org/> [dostęp: 24.05.2020].
- Gadera K., *Specjalny status rosyjskich firm górniczych w Gwinei*, Konflikty.pl, 5.09.2019, <https://www.konflikty.pl/aktualnosci/wiadomosci/specjalny-status-rosyjskich-firm-gorniczych-w-gwinei> [dostęp: 18.05.2020].
- Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej (zatwierdzona przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej Vladimira Putina 30 listopada 2016 r.), Ambasada Rosji w Polsce, 17.01.2017, https://poland.mid.ru/web/polska_pl/koncepcja-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej/-/asset_publisher/x9WG6FhjehkG/content/koncepcja-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej-zatwierdzona-przez-prezydenta-federacji-rosyjskiej-vladimira-putina-30-listopada-2016-r-?inheritRedirect=false [dostęp: 7.05.2020].
- Kuczyński G., *Odwrot rosyjskich psów wojny. Najemnicy, snajperzy, instruktorzy*, Tygodnik.tvp.pl, 19.06.2020, <https://tygodnik.tvp.pl/48548619/odwrot-rosyjskich-psow-wojny-najemnicy-snajperzy-instruktorzy> [dostęp: 20.06.2020]
- Legucka A., Czerep J., *Wzrost zaangażowania Rosji w Afryce*, „Biuletyn PISM”, 20.11.2019, https://www.pism.pl/publikacje/Wzrost_zangazowania_Rosji_w_Afryce_ [dostęp: 7.05.2020].
- Łomanowski A., *Imperialny rozmach Putina: od Madagaskaru po Boliwię*, „Rzeczpospolita”, 24.10.2019, <https://www.rp.pl/Polityka/310249895-Imperialny-rozmach-Putina-od-Madagaskaru-po-Boliwie.html> [dostęp: 18.05.2020].
- Łukoil inwestuje w Afryce, Warsaw Institute, 28.11.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/lukoil-inwestuje-w-afryce> [dostęp: 18.05.2020].
- Maślanka Ł., *Francja wobec aktywności Rosji w Afryce*, „Biuletyn PISM”, 17.03.2020, https://www.pism.pl/publikacje/Francja_wobec_aktynnosci_Rosji_wAfryce [dostęp: 7.05.2020].
- Radziwinowicz W., *Rosja wraca do Afryki. Putin zebrał w Soczi przedstawicieli wszystkich jej krajów*, „Gazeta Wyborcza”, 24.10.2019, <https://wyborcza.pl/7,75399,25342394,rosja-wraca-do-afryki-putin-zebral-w-soczi-przedstawicieli.html> [dostęp: 23.05.2020].
- Rapacka P., *Presja Zachodu spycha Rosję do Afryki*, BiznesAlert.pl, 6.11.2019, <https://biznesalert.pl/rosatom-afryka-energetyka-atom/> [dostęp: 18.05.2020].
- Repetowicz W., *Najemnicy i gra na dwa fronty. Rosja zwiększa zaangażowanie w Afryce*, Defence24, 17.08.2019, <https://www.defence24.pl/rosja-zwieksza-zaangazowanie-w-afryce-analiza> [dostęp: 23.05.2020].
- Rodkiewicz W., Wiśniewska I., *Rosyjska ofensywa dyplomatyczna w Afryce*, „Analizy OSW”, 30.10.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-10-30/rosyjska-ofensywa-dyplomatyczna-w-afryce> [dostęp: 24.05.2020].
- Rosja chce zwiększyć zaangażowanie w Afryce*, Defence24, 3.10.2019, <https://www.defence24.pl/rosja-chce-zwiekszy-zangazowanie-w-afryce> [dostęp: 24.05.2020].
- Rosja w Afryce – broń, najemnicy, spin-doktorzy*, Warsaw Institute, 22.10.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/rosja-w-afryce-bron-najemnicy-spin-doktorzy> [dostęp: 18.05.2020].

- Rosjanie na szelfie Republiki Kongo. Łukoil poszerza afrykańskie portfolio*, Warsaw Institute, 12.06.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/rosjanie-na-szelfie-republiki-kongo-lukoil-poszerza-afrykanskie-portfolio> [dostęp: 18.05.2020].
- Russell M., Pichon E., *Russia in Africa. A new arena for geopolitical competition*, European Parliamentary Research Service, November 2019, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf) [dostęp: 18.05.2020].
- Russia-Africa Summit, 24.10.2019, President of Russia, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61893> [dostęp: 23.05.2020].
- Stronski P., *Late to the Party: Russia's Return to Africa*, Carnegie Endowment for International Peace, 16.10.2019, <https://carnegieendowment.org/2019/10/16/late-to-party-russia-s-return-to-africa-pub-80056> [dostęp: 30.05.2020].
- Szczyt Rosja-Afryka. Malofiejew zastąpi Prigożina?*, Warsaw Institute, 29.10.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/szczyt-rosja-afryka-malofiejew-zastapi-prigozina> [dostęp: 24.05.2020].
- Szynol M., *Pozycja państw kontynentu afrykańskiego w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2018, t. 21, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-2353-9747-year-2018-volume-21-article-7059/c/7059-5186.pdf> [dostęp: 7.05.2020].
- tas\mtom, *Putin „zebrał Afrykę” na szczycie w Soczi*, TVN24BiS, 23.10.2019, <https://tvn24.pl/swiat/soczi-szczyt-rosja-afryka-ra979732-2296463> [dostęp: 23.05.2020].
- Wezeman P.D., Fleurant A., Kuimova A., Lopes Da Silva D., Nan Tian, Wezeman S.T., *Trends in international arms transfers, 2019*, SIPRI, March 2020, https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-03/fs_2003_at_2019_0.pdf [dostęp: 30.05.2020].
- Winiecki J., *Rosja z przytupem wraca do Afryki*, „Polityka”, 2.11.2019, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1929920,1,rosja-z-przytupem-wraca-do-afryki.read> [dostęp: 7.05.2020].

Africa in the field of Russia rivalry with the West

Ambitions and influences of the Russian Federation reaches Post Soviet Area, the Middle East, and Africa as well. The Kremlin uses any geopolitical factor to sway antiwestern sentiments among African countries. The role of this paper is to analyze and present a place of African countries in Russian politics, especially since 2015. Analytical approach suggest what political, economical and military tools are utilized by Russia to recover its previous position on this continent. Any consequences of Russian involvement in chosen countries are also highlighted here to underline an international position of Russia on African continent.

Key words: Russia, Africa, West, security, rivalry

Afryka jako obszar rywalizacji Rosji z Zachodem

Afryka jest kolejnym, po obszarze poradzieckim i Bliskim Wschodzie, miejscem rosnących ambicji i wpływów Rosji. Czynniki geopolityczne jest tu szczególnie ważny, ponieważ Kreml wykorzystuje go do podsycania antyzachodnich nastrojów. Celem artykułu jest ukazanie miejsca i roli Afryki w polityce zagranicznej Kremla, zwłaszcza po 2015 r., oraz analiza instrumentów

politycznych, ekonomicznych i wojskowych, jakie Rosja wykorzystuje do obudowania swej pozycji na kontynencie. Artykuł przedstawia też konsekwencje rosyjskiego zaangażowania w wybranych państwach regionu oraz ich wpływ na międzynarodową pozycję Rosji.

Słowa kluczowe: Rosja, Afryka, Zachód, bezpieczeństwo, rywalizacja

Tomasz Młynarski

dr hab., prof. UJ, Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 0000-0002-7713-6307

**FRANCJA WOBEC WYZWAŃ
ENERGETYCZNO-KLIMATYCZNYCH
U PROGU TRZECIEJ DEKADY XXI WIEKU**

Wprowadzenie

Zmiany klimatyczne są problemem globalnym, a przeciwdziałanie tym procesom staje się jednym z największych wyzwań ludzkości w XXI w. Zasadniczą przyczyną degradacji środowiska jest przede wszystkim wzrost intensywności oddziaływania człowieka na otoczenie, jako pochodnej działalności gospodarczej, rozwoju cywilizacyjnego i wzrostu liczby ludności. Na początku XXI w. działania na rzecz powstrzymania globalnych zmian klimatycznych stały się jednym z najważniejszych kierunków międzynarodowych negocjacji i transformacji energetycznej, która scalała trzy cele: poprawę bezpieczeństwa energetycznego (stabilność dostaw), wzmocnienie efektywności energetycznej (ograniczenie kosztów) i technologiczną modernizację (poprawa konkurencyjności gospodarki).

Zamierzeniem badawczym jest analiza wdrożenia transformacji energetyczno-klimatycznej we Francji oraz udziału tego państwa w wysiłkach, mających na celu przeciwdziałanie zmianom klimatu na poziomie globalnym oraz w Unii Europejskiej, jako głównego aktora w formułowaniu europejskiej polityki klimatycznej. W opracowaniu przyjęto następujące hipotezy badawcze:

1. Przeciwdziałanie globalnym zmianom klimatu jest ściśle związane z modernizacją sektora energetycznego.
2. Transformacja energetyczna pozwoli utrzymać bezpieczeństwo energetyczne i konkurencyjność produkcji energii tak we Francji, jak i na świecie.
3. Francja wspiera proces transformacji energetyczno-ekologicznej w wymiarze politycznym, ekonomicznym i technologicznym i postrzega go jako szansę na rozwój gospodarczy.
4. Francja odgrywa rolę promotora rozwoju i zaost్రzania wymogów europejskiej polityki klimatycznej.
5. Francja dąży do utrzymania roli lidera globalnego przywództwa klimatycznego poprzez ukierunkowanie wysiłków współpracy międzynarodowej w kwestiach środowiskowych w oparciu o ustalenia „porozumienia paryskiego”.

Francja poszukuje najbardziej optymalnej drogi modyfikacji miksu energetycznego (*energy mix*) oraz polityki energetycznej i środowiskowej, biorąc pod uwagę specyfikę własnych uwarunkowań (dostęp do zasobów i oczekiwania społeczne) oraz priorytety rozwoju gospodarczego w kontekście globalnych wyzwań zmian klimatu.

Uwarunkowania wewnętrzne, założenia i przebieg francuskiej transformacji ekologiczno-energetycznej

Francja jest drugim po Niemczech największym konsumentem energii w Europie. Ponieważ produkcja krajowa ropy naftowej i gazu ziemnego jest znikoma, Francja polega na imporcie, aby zaspokoić większość potrzeb konsumpcyjnych tych paliw¹. Jest też eksporterem netto energii elektrycznej i drugim co do wielkości, po Stanach Zjednoczonych, producentem energii jądrowej na świecie.

Francja jest jednym z nielicznych wysoko uprzemysłowionych państw, któremu udało się połączyć dwa cele: wzrost gospodarczy i ograniczenie emisji gazów cieplarnianych (*Greenhouse Gas*, GHG) do atmosfery. W sektorze wytwarzania energii ma ona jeden z najniższych wskaźników emisji CO₂ *per capita* – 4,57 t/mieszkańca (Niemcy – 8,70 t/mieszkańca, średnia UE –

¹ Import ropy pochodzi głównie z Afryki, Bliskiego Wschodu, Kazachstanu, Rosji oraz z Norwegii, a gazu ziemnego z Holandii i Norwegii za pośrednictwem różnych rurociągów transgranicznych, a także z Rosji. Francja importuje również gaz skroplony (LNG) z wielu krajów (głównie z Afryki Północnej, przy czym ponad 60% z Algierii) poprzez trzy terminale regazyfikacji. Francja posiada bogaty potencjał odnawialnych źródeł energii (16,3% udziału w końcowym zużyciu energii brutto w 2017 r.), jednak oprócz energetyki wodnej jest on nadal stosunkowo mało rozwinięty (mimo znaczącego wzrostu inwestycji w fotowoltaikę, farmy wiatrowe i energię pływów morskich).

6,26 t/mieszkańca)²; podobnie wskaźnik emisji CO₂/PKB jest jednym z najniższych na świecie³. Oznacza to *de facto* znaczące ograniczenie zależności rozwoju gospodarczego od jej natężenia. Dla porównania, na szczeblu UE największe emisje CO₂ pochodzą z produkcji energii (35%) oraz transportu (28%), podczas gdy we Francji sektor transportu generuje ok. 40% emisji, zaś emisje związane z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepłej są stosunkowo niskie i stanowią zaledwie 15%⁴.

Tak niska emisja z sektora energetycznego wynika z faktu, że Francja jest światową potęgą w zakresie cywilnych technologii jądrowych (aż 75% produkcji prądu elektrycznego pochodzi z energii jądrowej). Dzięki elektrowniom jądrowym i hydroelektrowniom produkcja energii elektrycznej we Francji jest w 95% wolna od emisji CO₂. Francja wybierając energetykę jądrową, stała się mimowolnie pionierem polityki klimatycznej (redukcja emisji GHG była efektem ubocznym realizacji politycznego i gospodarczego celu osiągnięcia niezależności energetycznej, a nie wynikiem planowych działań). Francuskie władze podkreślają, że głównie dzięki energetyce jądrowej w okresie 1980–1990 państwo zwiększyło produkcję energii elektrycznej o 75%, ograniczając w tym czasie emisję CO₂ o 53%⁵.

Według znacznej części francuskich polityków transformacja ekologiczno-energetyczna integruje trzy cele: poprawę bezpieczeństwa energetycznego (stabilność dostaw z krajowych źródeł energii), rozwój nowych gałęzi „zielonej gospodarki” (wzrost konkurencyjności i PKB) i eko-technologiczną modernizację procesów wytwórczych energii (eko-miejsca pracy)⁶. W ten sposób cele środowiskowe zostały związane z celami gospodarczymi, a polityka ekologicznej transformacji energetycznej realizuje cele ekonomiczne. Ambitne cele zostały zdefiniowane w ustawie o transformacji energetycznej dla zielonego wzrostu (*Transition énergétique pour la croissance verte*) z sierpnia 2015 r., która zakłada m.in. zmianę modelu energetycznego poprzez całkowitą dekarbonizację

² CO₂ Emissions from Fuel Combustion 2019, Highlights, EIA Statistics 2019.

³ EU energy in figures, European Union, Luxembourg 2019, s. 173.

⁴ *Ibidem*, s. 163. Dzięki taniej, nieemisyjnej produkcji energii elektrycznej Francja dodatkowo ogranicza zanieczyszczenia w sektorze transportu, promując kolej szybkich prędkości (TGV) i samochody elektryczne.

⁵ T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 270. Jest to pokłosie decyzji z 6 marca 1974 r., kiedy ówczesny rząd Pierre’a Messmera podjął decyzję o uruchomieniu przemysłowego programu rozwoju energetyki jądrowej, celem uniezależnienia produkcji energii elektrycznej od importu surowców zewnętrznych. W konsekwencji lata 70. XX w. minęły pod hasłem „cała energia elektryczna z energii jądrowej” (*tout électrique – tout nucléaire*); *idem*, *Energetyka jądrowa wobec globalnych wyzwań bezpieczeństwa energetycznego i reżimu nieprolifacji w erze zmian klimatu*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016, s. 148–151.

⁶ *Energy Policy Transition – perspective of different States*, eds. M. Ruszel, T. Młynarski, A. Szurlej, Ignacy Lukaszewicz Energy Policy Institute, Rzeszów 2017, s. 33.

produkcji energii oraz zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii do poziomu 33% we francuskim miksie energetycznym w 2050 r., przy stopniowym ograniczeniu udziału energii jądrowej do 50% (do 2030 lub 2035 r. ze względu na zaawansowanie wiekowe floty reaktorów) i zmniejszeniu zużycia energii o 50% do 2050 r.⁷ W efekcie Francja zadeklarowała redukcję emisji o 40% do 2030 r. oraz o 75% do 2050 r. (w obydwu przypadkach wobec poziomu z 1990 r.)⁸.

Jednym z kluczowych elementów transformacji energetycznej jest znaczące ograniczenie zużycia energii poprzez wzrost efektywności energetycznej w sektorach budownictwa i transportu. W ustawie o transformacji przyjęto założenie zmniejszenia końcowego zużycia energii o 20% w 2030 r. i o 50% w 2050 r. w stosunku do roku 2012 poprzez inwestycje w tych sektorach⁹. W sektorze mieszkalnictwa (który odpowiada za prawie połowę zużycia energii) działania obejmują m.in. obowiązkową termomodernizację budynków i montaż tzw. inteligentnych liczników. W transporcie dąży się do upowszechnienia pojazdów z napędem elektrycznym. Francuska transformacja promuje zazielenienie przestrzeni publicznej i nakłada wysoki podatek za emisję CO₂ z paliw kopalnych.

Podjęte przez rząd działania na rzecz transformacji energetycznej zyskały znaczące poparcie ze strony społeczeństwa i głównych partii politycznych. Przeważająca większość Francuzów zadeklarowała (2016 r.) poparcie dla celów zawartych w ustawie o transformacji energetycznej: niemal 9 na 10 ankietowanych potwierdziło potrzebę kontynuacji przez kolejny rząd zobowiązań dotyczących rozwoju energetyki odnawialnej. 72% ankietowanych poparło zmniejszenie udziału energii jądrowej w krajowym *energy mix* (odpowiednio 63% i 69% zwolenników partii Republikańskie – LR i Frontu Narodowego – FN, i aż 83% zwolenników francuskiej lewicy). Kwestie środowiskowe znalazły poparcie głównych partii politycznych – zarówno sympatycy lewicy, LR, jak i FN w większości zaaprobowali zobowiązania podjęte podczas COP21 lub w ramach ustawy o transformacji energetycznej¹⁰. Badania opinii publicznej z 2019 r. wskazały, że większość społeczeństwa uważa działania na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu za słuszne oraz prowadzące do innowacji zwiększającej konkurencyjność przedsiębiorstw¹¹.

⁷ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, JORF n°189 du 18 août 2015, Légifrance, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id> [dostęp: 15.04.2020].

⁸ COP21: France's national commitments, Gouvernement.fr, 1.12.2015, <https://www.gouvernement.fr/en/cop21-france-s-national-commitments> [dostęp: 13.06.2020].

⁹ Por. T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku; Energia – Środowisko – Klimat*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017, s. 80–83.

¹⁰ *L'environnement et la présidentielle de 2017*, Ifop–WWF, Octobre 2016, s. 13–16.

¹¹ *Special Eurobarometer 490*, April 2019: *Climate Change. Report*, European Union 2019, s. 56.

Wdrażanie ustawy o transformacji energetycznej przebiega z opóźnieniem, stąd dotrzymanie celów klimatycznych dotyczących redukcji emisji CO₂ do 2023 r. pozostaje niepewne¹². Udział odnawialnych źródeł energii (OZE) we francuskim miksie energetycznym jest znacznie niższy od średniej UE, a odroczenie zmniejszenia w nim udziału energetyki jądrowej do 50% do 2025 r. i brak określenia dokładnej perspektywy czasowej, osłabiły wizerunek Francji jako lidera klimatycznego¹³. Jednak w 2017 r. Międzynarodowa Agencja Energii oceniła, że Francja stała się „światowym liderem” w projektowaniu krajowych ram zarządzania klimatem, a WWF uznał francuską strukturę prawną dla zarządzania zmianami klimatu jako wyróżniającą się spośród strategii niskoemisyjnych w Europie¹⁴. Opracowane ramy prawne zintegrowały wszystkie podstawowe elementy, które są konieczne w celu wprowadzenia skutecznej polityki klimatycznej, takie jak: prawnie wiążące cele, obejmujące całą gospodarkę mechanizmy cenowe CO₂ oraz silne mechanizmy zarządzania, aby zapewnić skuteczne planowanie zgodne z długoterminowymi ambicjami (we wszystkich sektorach gospodarki, w tym w rolnictwie, gospodarowaniu odpadami, czy leśnictwie).

22 kwietnia 2020 r. uaktualniono francuską Krajową Strategię na rzecz Niskoemisyjności (*Stratégie nationale bas-carbon*; jest to jedna ze strategii wprowadzonych przez ustawę o transformacji energetycznej na rzecz zielonego wzrostu z 2015 r.)¹⁵. Obejmuje ona w szczególności sektory budownictwa, transportu, rolnictwa, przemysłu, energii i odpadów oraz określa harmonogram i scenariusze pozwalające osiągnąć neutralność klimatyczną w 2050 r. Dokument podkreśla przy tym konieczność zintegrowania wysiłków zarówno rządu, samorządów lokalnych, jak i sektora prywatnego oraz wszystkich obywateli w działaniach na rzecz transformacji francuskiego modelu energetycznego.

Ewolucja polityki klimatycznej Francji

Francja bardzo wcześnie podjęła inicjatywy w zakresie ochrony klimatu, a francuska polityka klimatyczna jest systematycznie rozwijana. Już we wrześniu 1989 r. premier Michel Rocard utworzył międzyresortowy zespół ds. gazów cieplarnianych (*Groupe Interministériel sur l'Effet de Serre*), który swój pierwszy

¹² Dotyczy to zwłaszcza udziału energii odnawialnych w miksie energetycznym, obniżenia całkowitego zużycia energii na zakładanym poziomie, czy poprawy wskaźnika termoizolacji budynków.

¹³ *EU energy in figures*, op. cit., s. 38.

¹⁴ A. Rüdinger, *Best practices and challenges for effective climate governance frameworks: A case study on the French experience*, “IDDRI Study” 2018, No. 03, s. 6.

¹⁵ *Stratégie nationale bas-carbon. La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbon*, Ministère de la transition écologique et solidaire, Mars 2020, https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25_MTES_SNBC2.pdf [dostęp: 9.05.2020].

raport przedstawił francuskiemu rządowi w 1990 r.¹⁶ Aby utrzymać w 2000 r. emisję GHG na poziomie z roku 1990, Francja przekazała Komisji Europejskiej w marcu 1993 r. Pierwsze Elementy Francuskiego Programu Walki z Efektem Cieplarnianym (*Premiers éléments pour un programme français de lutte contre l'effet de serre*)¹⁷. W lutym 1995 r. rząd Alain'a Juppé przyjął Francuski Program Przeciwdziałania Zmianom Klimatu (*Programme français de prévention du changement de climat*), który stał się podstawą pierwszego narodowego komunikatu do Ramowej Konwencji ONZ w sprawie Zmian Klimatu (UNFCCC); w listopadzie 1997 r. rząd Lionel'a Jospina przyjął drugi komunikat, który zaktualizował cele klimatyczne przed konferencją w Kioto.

Istotnym krokiem było stworzenie w 2001 r. obserwatorium skutków zmian klimatu oraz przyjęcie w 2006 r. Krajowej Strategii Adaptacyjnej¹⁸. Działania adaptacyjne do zmian klimatu oraz aspiracje Francji do przeprowadzenia międzynarodowym wysiłkom na rzecz walki z globalnym ociepleniem spowodowały, że do Konstytucji Republiki Francuskiej dołączono z dniem 1 marca 2005 r. Kartę Środowiskową (*La Charte de l'environnement*)¹⁹. W ten sposób podniesiono wagę zasad środowiskowych do rangi zasad konstytucyjnych, stawiając je obok najważniejszych republikańskich wartości zawartych w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. Karta Środowiskowa stanowi integralną część konstytucji V Republiki i łączy francuskie tradycje uniwersalizmu z międzynarodowym zaangażowaniem na rzecz ochrony środowiska²⁰.

Wiosną 2007 r. rząd zapowiedział cykl debat i konsultacji społecznych w odniesieniu do spraw środowiskowych nazwany „Grenelle de l'environnement”, zakładający opracowanie nowych zasad polityki ekologicznej Francji. W marcu 2010 r. przyjęto plan klimatyczny *Le plan climat de la France. Mise en oeuvre du Grenelle environnement*, w którym zaproponowano wiele inicjatyw pośrednich, w szczególności z zakresu efektywności energetycznej²¹. Ko-

¹⁶ Por. S.C. Aykut, *La construction du changement climatique comme problème public – débat médiatique et expertise climatique en France et en Allemagne*, [w:] *Savoirs experts et profanes dans la construction des problèmes publics*, éd. L. Damay, B. Denis, D. Duez, Presses de l'Université Saint-Louis, Bruxelles 2011 (OpenEdition Books 28.05.2019), s. 77–113.

¹⁷ *Premiers éléments pour un programme français de lutte contre l'effet de serre*, Groupe Interministériel sur L'Effet de Serre GIES, 24.03.1993.

¹⁸ *France – rising to the international climate challenge*, Ministère des Affaires Étrangères – Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, October 2012, s. 4.

¹⁹ *Charte de l'environnement de 2004*, Légifrance, <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Charte-de-l-environnement-de-2004> [dostęp: 4.05.2020].

²⁰ T. Młynarski, *La Charte de l'environnement – konstytucjonalizacja polityki ochrony środowiska w świetle francuskich aspiracji przywództwa w przeciwdziałaniu zmianom klimatu*, [w:] *Konstytucjonalizm, doktryny, partie polityczne: księga dedykowana profesorowi Andrzejowi Ziębie*, red. R. Kłosowicz, B. Kosowska-Gąstoł, G.M. Kowalski, T. Wiecech, Ł. Jakubiak, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016, s. 578.

²¹ *Le plan climat de la France: Mise en oeuvre du Grenelle Environnement*, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, Mars 2010, s. 7.

lejnym krokiem było przedstawienie w lipcu 2011 r. pierwszego Narodowego Planu Dostosowania do Zmian Klimatu (*Plan national d'adaptation de la France aux effets du changement Climatique*)²², który składał się z 84 działań na lata 2011–2015. Zostały one ukierunkowane m.in. na wsparcie oszczędności i optymalizację zużycia wody, rozwój wiedzy i wzmocnienie systemów monitorowania pojawiających się chorób, opracowanie odpowiednich polityk planowania oraz na zapobieganie pożarom lasów. Francja poparła również wdrażanie środków dostosowawczych w państwach rozwijających się – od stworzenia wiarygodnych baz danych warunków meteorologicznych i klimatycznych, aż do realizacji konkretnych projektów²³. Wyniki średniookresowego przeglądu z realizacji Narodowego Planu Dostosowania do Zmian Klimatu zostały przedstawione Krajowej Radzie ds. Ekologii, a następnie opublikowane w styczniu 2014 r. Wskazały one konieczność wzmocnienia przekrojowych działań między sektorami gospodarki, uznając równocześnie, że 92% z zaplanowanych działań zostało rozpoczętych, z czego 35% częściowo osiągnęło zamierzone cele, a 60% znajdowało się na etapie realizacji²⁴.

W trakcie kampanii wyborczej z 2012 r. ówczesny kandydat a później prezydent François Hollande zobowiązał się do zainicjowania procesu opracowania kompleksowej wizji strategii niskoemisyjnej do 2050 r., w tym do przygotowania rozwiązań w celu zmniejszenia udziału energii jądrowej do 50% w produkcji energii elektrycznej²⁵. Zorganizowano ogólnonarodową debatę społeczną z szerokim gronem interesariuszy, która trwała od listopada 2012 r. do lipca 2013 r. i miała na celu określenie jasnych zaleceń politycznych dla późniejszej ustawy. Deбата odbywała się na wszystkich szczeblach (centralnym, regionalnym i lokalnym), a także przez stronę internetową, poprzez którą złożono ok. 1,2 tys. pisemnych propozycji²⁶. Po kilku miesiącach dyskusji nie udało się osiągnąć konsensusu w najtrudniejszych kwestiach (energia jądrowa czy energia odnawialna lub określenie poziomu redukcji zapotrzebowania na energię). Jednak ustanowiony proces dialogu i szeroki dostęp do wiedzy specjalistycznej (w szczególności do scenariuszy długoterminowych) spowodowały strukturalną zmianę samej natury debaty politycznej w kierunku mniej ideologicznego sporu a bardziej dialogu opartego na dowodach, co również pomogło osiągnąć postęp w pracach parlamentarnych²⁷. Sporne pozostały przede wszystkim preferowane metody i środki

²² *Plan national d'adaptation de la France aux effets du changement Climatique 2011–2015*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011.

²³ *France – rising...*, *op. cit.*, s. 4.

²⁴ A. Bonduelle, J. Jouzel, *France's adaptation to global climate change*, "Official Journal of the French Republic", Session of 14 May 2014, s. 15–16.

²⁵ Ocenia się, jednak, że założenia te były zbyt optymistyczne, ponieważ nie brały pod uwagę uwarunkowań technicznych związanych z sieciami przesyłu oraz aspektów społecznych i interesów francuskiego przemysłu jądrowego.

²⁶ A. Rüdinger, *op. cit.*, s. 16.

²⁷ *Ibidem*, s. 18.

ograniczenia emisji CO₂ oraz poziomy redukcji, ale jednocześnie powstał silny konsensus w kwestii konieczności i wartości samego długoterminowego celu transformacji i dekarbonizacji. Zyskiem społecznym okazała się także metoda zarządzania, tzn. stały udział szerokiego kręgu interesariuszy w procesie opracowania i monitorowaniu krajowej strategii niskoemisyjnej.

Ustawa o transformacji energetycznej wprowadziła innowacyjne metody raportowania o kosztach adaptacji do gospodarki (art. 173) przez instytucje finansowe. Były to działania innowacyjne w skali międzynarodowej, które uwzględniły zarówno analizę fizycznych zagrożeń związanych ze skutkami zmian klimatu, jak i ocenę ekspozycji na ryzyko finansowe związane z przejściem w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. Regulacja ta dotyczy spółek giełdowych, banków, instytucji zarządzających aktywami i inwestorów instytucjonalnych. Raportowanie na temat ryzyk związanych ze zmianami klimatu wymagane przez art. 173 obejmuje zatem ocenę udziału firmy w realizacji francuskiej strategii niskoemisyjnej (z 2015 r. zawierającej cele emisji CO₂ specyficzne dla poszczególnych sektorów gospodarki)²⁸. Pierwsze raporty zostały opublikowane w 2017 r. i obrazują, w jaki sposób społeczność finansowa podchodzi do ryzyka klimatycznego we Francji i poza jej granicami²⁹.

W styczniu 2019 r. francuski rząd opublikował projekt aktualizacji Wieloletniego Planu Polityki Energetycznej Francji na lata 2019–2028 (*Programmation pluriannuelle de l'énergie*, PPE)³⁰. PPE był odpowiedzią na dwa wyzwania we francuskiej energetyce, tj. na walkę ze zmianami klimatycznymi poprzez obniżenie konsumpcji paliw kopalnianych oraz zmniejszenie zależności energetyki jądrowej w produkcji energii elektrycznej. Zaproponowane przez rząd korekty PPE zakładały m.in. uwzględnienie w celach na 2028 r. obniżenia całkowitej konsumpcji energii o 16,5% w stosunku do 2012 r., podwyższenie celu dotyczącego rozwoju energetyki wiatrowej *offshore* oraz obniżenie o 22% konsumpcji gazu do 2028 r. Jednocześnie rząd zakłada do 2050 r. całkowitą rezygnację z gazu oraz zwiększenie nacisku na rozwój biogazu i biometanu. W PPE podtrzymano ograniczenia udziału energetyki jądrowej, tj. zmniejszenie z 71% do 50% udziału energii jądrowej we francuskim miksie energetycznym do 2035 r. (oznaczało to rewizję wcześniejszej daty bazowej, którą był 2025 r.)³¹. Plan zakłada także

²⁸ A. Mason, W. Martindale, A. Heath, S. Chatterjee, *French Energy Transition Law Global Investor Briefing*, PRI 2016, s. 7–8. Jedną z oczekiwanych konsekwencji ustawy o transformacji energetycznej jest zwiększona gotowość do omawiania przez zarządy firm tematów związanych z energią i środowiskiem z ich akcjonariuszami.

²⁹ A. Rüdinger, *op. cit.*, s. 20.

³⁰ *Stratégie française pour l'énergie et le climat. Programmation pluriannuelle de l'énergie: 2019–2023, 2024–2028 (Synthèse)*, Ministère de la transition écologique et solidaire, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Synth%C3%A8se%20finale%20Projet%20de%20PPE.pdf> [dostęp: 4.05.2020].

³¹ Francja planuje do 2035 r. zamknięcie 14 z 58 reaktorów, przy czym proces ten będzie przebiegać stopniowo – od 4 do 6 reaktorów zamkniętych zostanie do 2028 r.

obniżenie konsumpcji ropy naftowej o 35% do 2028 r. (wobec 2012 r.) oraz zwiększenie udziału OZE w miksie energetycznym³². Cele do 2030 r. zakładają 40% energii z OZE w wytwarzaniu energii elektrycznej, 38% w końcowym zużyciu ciepła i 15% w zużyciu paliw³³. Dokument przewiduje całkowitą dekarbonizację transportu samochodowego i stopniowe odchodzenie od użytkowania samochodów spalinowych (wsparcie wymiany starych samochodów z silnikiem benzynowym sprzed 1997 r. i diesla sprzed 2001 r.) na nowe niskoemisyjne (system bonusów dla zeroemisyjnych). Priorytetem jest rozwój elektromobilności, tak aby w 2023 r. na francuskich drogach jeździło 1,2 mln samochodów elektrycznych, a do 2040 r. planowany jest zakaz sprzedaży samochodów spalinowych emitujących gazy cieplarniane³⁴.

Realizacja wymienionych założeń pozytywnie wpływa na rzecz kreowania wizerunku Francji jako lidera kwestii klimatycznych i środowiskowych, nawet jeśli coraz częściej osiągnięcie wszystkich zakładanych wskaźników napotyka trudności w realizacji.

Francja wobec globalnych wyzwań zmian klimatu i polityki klimatycznej UE

Wyrazem międzynarodowych aspiracji Francji do objęcia pozycji lidera w wysiłkach na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu stała się próba odegrania pierwszoplanowej roli w negocjacjach nowego globalnego porozumienia w sprawie redukcji GHG zastępującego Protokół z Kioto³⁵. Porozumienie paryskie zawarte zostało podczas konferencji klimatycznej NZ COP21 w Paryżu w dniach 30 listopada – 11 grudnia 2015 r., której gospodarzem był prezydent Holland i doprowadziło do przyjęcia dobrowolnych zobowiązań krajowych, tzw. narodowych kontrybucji (*Intended Nationally Determined Contributions*, INDC) redukcyjnych. W następstwie zapowiedzi decyzji prezydenta Donalda Trumpa o wycofaniu Stanów Zjednoczonych z tego porozumienia (z czerwca 2017 r.), Francja podjęła zdecydowane kroki w celu zapobieżenia sytuacji, w której inne państwa poszłyby w ślady Stanów Zjednoczonych. Dyplomacja francuska przystąpiła także do wypromowania tzw. Globalnego Paktu Środowiskowego (*Global Pact*

³² *Stratégie française pour...*, op. cit., s. 55.

³³ *Ibidem*, s. 17, 58, 96.

³⁴ *Ibidem*, s. 41.

³⁵ Podczas negocjacji protokołu z Kioto, Francja nie zadeklarowała obniżenia emisji, a jedynie stabilizację na poziomie z 1990 r., co okazało się fatalnym błędem z punktu widzenia aspiracji do przywództwa w dziedzinie klimatu, gdyż faktyczna redukcja w latach 1990–2013 wyniosła we Francji ponad 10%. UE-15 przyjęła jako jeden skoordynowany blok zobowiązanie do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 8% w stosunku do poziomów z roku bazowego (1990) do roku 2012.

for the Environment), którego była inicjatorem i którego założenia zostały zaprezentowane przez prezydenta Emmanuela Macrona podczas ZO ONZ we wrześniu 2017 r., jako uzupełniającego porozumienie paryskie³⁶. Ponadto w grudniu tego samego roku francuskie władze zorganizowały światowy szczyt poświęcony walce z ociepleniem klimatu (*One Planet Summit*), podczas którego omówiono m.in. kwestie finansowania porozumienia paryskiego³⁷. Działania te służyły wzmocnieniu wizerunku Francji jako promotora kwestii środowiskowych i klimatycznych w globalnej polityce.

Na poziomie regionalnym francuska administracja podjęła się aktywnego wsparcia strategii neutralności klimatycznej UE, opierającej się m.in. na zwiększeniu efektywności energetycznej, dalszej rozbudowie OZE, zapewnieniu „czystego transportu” – w szczególności promocji elektromobilności – oraz rozbudowie europejskiej inteligentnej infrastruktury energetycznej i transportowej³⁸. Dla Francji transformacja energetyczno-ekologiczna stanowi drogę do przekształcenia UE w światowego lidera przeciwdziałania zmianom klimatu. Stąd kolejne francuskie rządy popierały takie postulaty, jak np. ustalenie minimalnej ceny uprawnień do emisji w ramach *European Union Emissions Trading System* (EU ETS), ustanowienie granicznego podatku węglowego (na sprowadzane towary nakładana byłaby opłata, która wyrównywałaby różnice w kosztach emisji CO₂ w UE oraz poza nią, co miałyby chronić europejski przemysł wobec niskich cen towarów importowanych z państw nieobjętych kosztami zobowiązań do redukcji emisji GHG), czy utworzenie banku klimatycznego³⁹.

Według francuskich elit, UE powinna stać się przykładem zielonej gospodarki poprzez promocję pojazdów zeroemisyjnych, rozwój fabryk baterii i podzespołów do sektora elektromobilności, promocję termoizolacji budynków, czy wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, które należą do najbardziej perspektywicznych podstaw ekologiczno-energetycznej modernizacji (poprzez innowacje technologiczne i zintegrowanie celów środowiskowych z jednoczesnym postępem industrialnym).

Francja dążyła do zorientowania inwestycji na działania związane z transformacją środowiskowo-klimatyczną, zwłaszcza w obrębie budżetu unijnego

³⁶ E. Macron, *Summit on the Global Pact for the Environment (Speech)*, New York, 19.09.2017, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/news/united-nations-general-assembly-sessions/unga-s-72nd-session/article/speech-by-m-emmanuel-macron-president-of-the-republic-summit-on-the-global-pact> [dostęp: 27.04.2020].

³⁷ *Le "One Planet Summit"*, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à New York, <https://onu.delegfrance.org/One-Planet-Summit> [dostęp: 23.04.2020].

³⁸ Francja aktywnie wsparła ideę neutralności klimatycznej w UE, zakładając, że sama w 2050 r. osiągnie ujemny bilans emisji CO₂.

³⁹ Francja odegrała kluczową rolę w przyjęciu podczas szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2008 r. tzw. pakietu energetyczno-klimatycznego, który stał się kamieniem węgielnym unijnego mechanizmu EU ETS i polityki klimatycznej UE.

i konieczności włączenia finansowania prywatnego w zrównoważony rozwój⁴⁰. W tym kontekście prezydent Macron wielokrotnie wzywał także do ustanowienia na szczeblu europejskim „minimalnej ceny emisji CO₂”, po której przemysł będzie mógł kupić „prawa do zanieczyszczania” na istniejącym europejskim rynku uprawnień do emisji⁴¹.

Francja wprowadziła także podatek od transakcji finansowych (TTF) w celu wsparcia akcji klimatycznej, nawołując państwa członkowskie UE do ustanowienia podobnego podatku na poziomie europejskim⁴². Osobny postulat dotyczył poszerzenia zakresu obowiązywania EU ETS o kolejne sektory, m.in. transportu czy budownictwa, oraz przeznaczenia części przyszłego budżetu Unii na cele związane z ochroną klimatu oraz bioróżnorodnością, czy też uznania roli energetyki jądrowej jako części unijnego miksu energetycznego i formy przejściowej w procesie odchodzenia od paliw kopalnych⁴³.

W połowie października 2019 r. prezydent Macron i kanclerz Angela Merkel nakreślili mapę drogową w dziedzinie klimatu⁴⁴. Jako wspólne cele wskazano m.in. osiągnięcie neutralności klimatycznej UE do 2050 r., wyznaczenie minimalnej ceny za emisje CO₂ i rozciągnięcie systemu EU ETS na wszystkie sektory, przeanalizowanie możliwości wprowadzenia podatku węglowego zgodnego z regułami WTO, wzmocnienie roli EBI w zakresie finansowania działań klimatycznych, czy doprowadzenie do podpisania traktatu w sprawie ochrony bioróżnorodności oceanów na forum ONZ. Francja i Niemcy zwróciły się także do Komisji Europejskiej z propozycją podjęcia działań legislacyjnych bądź

⁴⁰ Według Francji budżet UE powinien być zgodny z celami klimatycznymi, dlatego jego 40% powinno zostać przeznaczone na transformację ekologiczną, finansowaną m.in. przez podatek węglowy pobierany na granicach UE; F. Simon, *Paris pour une taxe CO2 aux frontières de l'UE*, trans. M. Candau, Euractiv, 23.03.2018; <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/france-to-push-for-eu-carbon-price-floor-and-border-tariff> [dostęp: 28.04.2020].

⁴¹ D. Jones, *Macron propose un budget européen proclimat et un prix plancher du carbone*, „Le Echos investir”, 22.03.2018, <https://investir.lesechos.fr/marches/actualites/macron-propose-un-budget-europeen-proclimat-et-un-prix-plancher-du-carbone-1751257.php>; *Macron propose un budget européen pro-climat et un prix plancher du carbone*, „Le Monde de l'Énergie”, 22.03.2018, <https://www.lemondedelenergie.com/macron-climat-carbone/2018/03/22> [dostęp: 27.04.2020].

⁴² J. Valerio, *La dernière version de la TTF est une taxe Tobin lilliputienne*, trans. M. Candau, Euroactiv, 15.03.2019, <https://www.euractiv.fr/section/economie/news/eus-tobin-tax-now-expected-to-collect-only-e3-5-billion>; *Climat: la France réclame une taxe européenne sur les transactions financières*, „Les Echos”, 10.12.2017, <https://www.lesechos.fr/2017/12/climat-la-france-reclame-une-taxe-europeenne-sur-les-transactions-financieres-189358>; *La France et l'Allemagne veulent une taxe européenne sur les transactions financières*, l'Opinion, 3.12.2018, <https://www.lopinion.fr/edition/international/france-l-allemande-veulent-taxe-europeenne-transactions-financieres-170584> [dostęp: 26.04.2020].

⁴³ *Neutralité carbone. Emmanuel Macron soutient le rôle du nucléaire*, Ouest France, 12.12.2019, <https://www.ouest-france.fr/economie/energie/neutralite-carbone-emmanuel-macron-soutient-le-role-du-nucleaire-6651191> [dostęp: 26.04.2020].

⁴⁴ *Déclaration franco-allemande de Toulouse*, 16.10.2019, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/06/b6d6d489f677358036fcc00c43d51f7a4213b233.pdf> [dostęp: 25.04.2020].

pozalegisłacyjnych zgodnych z WTO na rzecz wstrzymania importu produktów wytworzonych w wyniku wylesiania⁴⁵.

Wiosną 2020 r. (z czteromiesięcznym opóźnieniem) Francja przekazała KE także swój zintegrowany plan energetyczno-klimatyczny, który opiera się na Strategii na rzecz Niskoemisyjności oraz wieloletnim planie polityki energetycznej⁴⁶.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza potwierdziła stawiane hipotezy, co pozwala na sformułowanie kilku wniosków ogólnych. W ocenie francuskich władz transformacja energetyczna stwarza doskonałą okazję do promocji narodowych interesów gospodarczych, a przemysł energetyki niskoemisyjnej może stać się katalizatorem pobudzenia wzrostu gospodarczego i źródłem stymulowania zatrudnienia. Dążenie do osiągnięcia celu neutralności klimatycznej do 2050 r. pozostaje jednym z głównych punktów strategicznego rozwoju, kompatybilnego z postulatami KE, a rosnące zainteresowanie francuskiej opinii publicznej ochroną klimatu sprawia, że w najbliższych latach można oczekiwać stale rosnącej presji, aby inicjatywy energetyczno-ekologicznej transformacji były dla Francji jednymi z wiodących elementów strategii rozwoju przy założeniu utrzymania wzrostu gospodarczego.

Ze względu na bardzo niski poziom karbonizacji gospodarki energetycznej Francja jest bardzo silnie zaangażowana w kształtowanie standardów europejskiej polityki klimatycznej. Przyjmując rolę promotora wysokich standardów niskoemisyjności, Francja stała się siłą napędową unijnej polityki energetyczno-klimatycznej. Upowszechnienie celów klimatycznych stwarza okazję do rozwoju sektora przemysłu, w którym Francuzi od dekad utrzymują przewagę *know-how*, co stanowi instrument zwiększenia konkurencyjności francuskiej gospodarki. Równocześnie Francja aktywnie wspiera działania na rzecz niskoemisyjnej transformacji gospodarki, upatrując w tym szansę na zbudowanie przewagi konkurencyjnej swojej gospodarki.

Francja przedstawia się jako światowy lider działań na rzecz walki ze zmianami klimatu. Kraj ten wyraża ambicje światowego przywództwa w polityce klimatycznej i jest promotorem projektu międzynarodowego paktu środowiskowego (Globalny Pakt Środowiskowy), który ma zdefiniować podstawowe prawa środowiskowe i stanowić konieczne uzupełnienie paryskiego porozumienia

⁴⁵ Umowy handlowe negocjowane przez UE mają być sposobem na rozpowszechnienie europejskich standardów klimatycznych w gospodarce światowej.

⁴⁶ *Plan National Integre Energie-Climat de la France*, Mars 2020, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/fr_final_necp_main_fr.pdf [dostęp: 9.05.2020]. Działając na rzecz realizacji celów klimatycznych UE do 2030 r., państwa członkowskie zostały zobowiązane do ustanowienia na lata 2021–2030 i przekazania KE do końca 2019 r. zintegrowanych krajowych planów w zakresie energii i klimatu.

klimatycznego. Proklimatyczna postawa Francji i promowanie przemysłowo-technologicznej modernizacji wynika z aspiracji do ugruntowania jej wizerunku, jako centrum światowej dyplomacji klimatycznej. Paryż milczy jednak na temat rzeczywistych powodów rozwoju technologii niskoemisyjnych o podłożu gospodarczym (np. zaangażowanie francuskich koncernów w produkcję samochodów o napędzie elektrycznym, czy zwiększenie eksportu *know-how* w sektorze energetyki jądrowej). Niewywiązanie się z nałożonych przez siebie zobowiązań negatywnie wpłynie na międzynarodową wiarygodność Francji. Tym bardziej, że potencjał do redukcji emisji jest stosunkowo ograniczony, ponieważ odejście od energetyki jądrowej i rozwój odnawialnych źródeł energii to proces długofalowy. Duży potencjał do redukcji pozostaje natomiast w sektorze transportowym (samochody elektryczne kosztem napędzanych silnikiem spalinowym) i mieszkaniowym (termomodernizacja).

Bibliografia

- Ayikut S.C., *La construction du changement climatique comme problème public – débat médiatique et expertise climatique en France et en Allemagne*, [w:] *Savoirs experts et profanes dans la construction des problèmes publics*, éd. L. Damay, B. Denis, D. Duez, Presses de l'Université Saint-Louis, Bruxelles 2011 (OpenEdition Books 28.05.2019).
- Bonduelle A., Jouzel J., *France's adaptation to global climate change*, "Official Journal of the French Republic", Session of 14 May 2014.
- Charte de l'environnement de 2004*, Légifrance, <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Charte-de-l-environnement-de-2004> [dostęp: 4.05.2020].
- Climat: la France réclame une taxe européenne sur les transactions financières*, "Les Echos", 10.12.2017, <https://www.lesechos.fr/2017/12/climat-la-france-reclame-une-taxe-europeenne-sur-les-transactions-financieres-189358> [dostęp: 26.04.2020].
- CO₂ Emissions from Fuel Combustion 2019*, Highlights, EIA Statistics 2019.
- COP21: France's national commitments*, Gouvernement.fr, 1.12.2015, <https://www.gouvernement.fr/en/cop21-france-s-national-commitments> [dostęp: 13.06.2020].
- Déclaration franco-allemande de Toulouse*, 16.10.2019, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/06/b6d6d489f677358036fcc00c43d51f7a4213b233.pdf> [dostęp: 25.04.2020].
- Energy Policy Transition – perspective of different States*, eds. M. Ruszel, T. Młynarski, A. Szurlej, Ignacy Lukaszewicz Energy Policy Institute, Rzeszów 2017.
- EU energy in figures*, European Union, Luxembourg 2019.
- France – rising to the international climate challenge*, Ministère des Affaires Étrangères – Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, October 2012.
- Jones D., *Macron propose un budget européen proclimat et un prix plancher du carbone*, "Le Echos investir", 22.03.2018, <https://investir.lesechos.fr/marches/actualites/macron-propose-un-budget-europeen-proclimat-et-un-prix-plancher-du-carbone-1751257.php> [dostęp: 27.04.2020].
- L'environnement et la présidentielle de 2017*, Ifop–WWF, Octobre 2016.

- La France et l'Allemagne veulent une taxe européenne sur les transactions financières*, l'Opinion, 3.12.2018, <https://www.lopinion.fr/edition/international/france-l-alle-magne-veulent-taxe-europeenne-transactions-financieres-170584> [dostęp: 26.04.2020].
- Le "One Planet Summit", Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à New York, <https://onu.delegfrance.org/One-Planet-Summit> [dostęp: 23.04.2020].
- Le plan climat de la France: Mise en oeuvre du Grenelle Environnement*, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, Mars 2010.
- Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, JORF n° 189 du 18 août 2015, Légifrance, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id> [dostęp: 15.04.2020].
- Macron E., *Summit on the Global Pact for the Environment (Speech)*, New York, 19.09.2017, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/news/united-nations-general-assembly-sessions/unga-s-72nd-session/article/speech-by-m-emmanuel-macron-president-of-the-republic-summit-on-the-global-pact> [dostęp: 27.04.2020].
- Macron propose un budget européen pro-climat et un prix plancher du carbone*, "Le Monde de l'Énergie", 22.03.2018, <https://www.lemondedelenergie.com/macron-climat-carbone/2018/03/22> [dostęp: 27.04.2020].
- Mason A., Martindale W., Heath A., Chatterjee S., *French Energy Transition Law. Global Investor Briefing*, PRI 2016.
- Młynarski T., *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku; Energia – Środowisko – Klimat*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017.
- Młynarski T., *Energetyka jądrowa wobec globalnych wyzwań bezpieczeństwa energetycznego i reżimu nieprolifracji w erze zmian klimatu*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016.
- Młynarski T., *Francja w procesie uwspółnotowania bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Młynarski T., *La Charte de l'environnement – konstytucjonalizacja polityki ochrony środowiska w świetle francuskich aspiracji przywództwa w przeciwdziałaniu zmianom klimatu*, [w:] *Konstytucjonalizm, doktryny, partie polityczne: księga dedykowana profesorowi Andrzejowi Ziębie*, red. R. Kłosowicz, B. Kosowska-Gąstoł, G.M. Kowalski, T. Wiecech, Ł. Jakubiak, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016.
- Neutralité carbone. Emmanuel Macron soutient le rôle du nucléaire*, "Ouest France", 12.12.2019, <https://www.ouest-france.fr/economie/energie/neutralite-carbone-emmanuel-macron-soutient-le-role-du-nucleaire-6651191> [dostęp: 26.04.2020].
- Plan national d'adaptation de la France aux effets du changement Climatique 2011–2015*, Ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011.
- Plan National Integre Energie-Climat de la France*, Mars 2020, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/fr_final_necp_main_fr.pdf [dostęp: 9.05.2020].
- Premiers éléments pour un programme français de lutte contre l'effet de serre*, Groupe Interministériel sur L'Effet de Serre GIES, 24.03.1993.
- Rüdinger A., *Best practices and challenges for effective climate governance frameworks: A case study on the French experience*, "IDDRI Study" 2018, No. 03.

- Simon F., *Paris pour une taxe CO2 aux frontières de l'UE*, trans. M. Candau, Euractiv, 23.03.2018, <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/france-to-push-for-eu-carbon-price-floor-and-border-tariff> [dostęp: 28.04.2020].
- Special Eurobarometer 490*, April 2019: *Climate Change. Report*, European Union 2019.
- Stratégie française pour l'énergie et le climat. Programmation pluriannuelle de l'énergie 2019–2023, 2024–2028. Synthèse*, Ministère de la transition écologique et solidaire, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Synth%C3%A8se%20finale%20Projet%20de%20PPE.pdf> [dostęp: 4.05.2020].
- Stratégie nationale bas-carbon. La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbon*, Ministère de la transition écologique et solidaire, Mars 2020, https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25_MTES_SNBC2.pdf [dostęp: 9.05.2020].
- Valerio J., *La dernière version de la TTF est une taxe Tobin lilliputienne*, trans. M. Candau, Euroactiv, 15.03.2019, <https://www.euractiv.fr/section/economie/news/eus-tobin-tax-now-expected-to-collect-only-e3-5-billion> [dostęp: 26.04.2020].

France and the Energy and Climate Challenges at the Beginning of the Third Decade of the 21st Century

The purpose of the article is to show France as a pretender to the role of leader in the fight against climate change, very strongly involved in shaping European and global climate policy. The „Paris Agreement” became an expression of French aspirations to take global leadership in climate policy. The pro-climate attitude of France and promoting industrial and technological transformation, however, results not only from aspirations to strengthen its image of the core of the global climate diplomacy. At the same time, combating climate change and energy and ecological modernization creates an opportunity to stimulate economic growth and stimulate employment, and as a consequence increase the competitiveness of the French economy. The pursuit of goals of climate neutrality by 2050 and the goal of zero net emissions are becoming the leading factors in the French economic development strategy, with strong social support and public opinion acceptance.

Key words: France, climate, energy, transformation, Paris Agreement, global challenges

Francja wobec wyzwań energetyczno-klimatycznych u progu trzeciej dekady XXI wieku

Celem artykułu jest ukazanie Francji jako pretendenta do roli lidera działań na rzecz walki ze zmianami klimatu, bardzo silnie zaangażowanego w kształtowanie europejskiej oraz globalnej polityki klimatycznej. Porozumienie paryskie stało się wyrazem francuskich dążeń do objęcia światowego przywództwa w polityce klimatycznej. Proklimatyczna postawa Francji i promowanie przemysłowo-technologicznej transformacji wynika m.in. z aspiracji do ugruntowania wizerunku centrum światowej dyplomacji klimatycznej. Równocześnie przeciwdziałanie zmianom klimatu i energetyczno-ekologiczna modernizacja, stwarzają okazję do pobudzenia wzrostu gospodarczego i stymulowania zatrudnienia, a w konsekwencji do zwiększenia konkurencyjności francuskiej gospodarki. Dążenie do osiągnięcia celu neutralności klimatycznej do 2050 r. i cel „zero emisji netto”, stają się wiodącymi czynnikami francuskiej strategii rozwoju gospodarczego, przy silnym wsparciu i akceptacji społecznej.

Słowa kluczowe: Francja, klimat, energia, transformacja, porozumienie paryskie, globalne wyzwania

Grzegorz Bonusiak

dr hab., prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0002-3315-3391

TRANSFORMACJA POLITYKI ARKTYCZNEJ KANADY WOBEC WYZWAŃ KLIMATYCZNYCH

Wprowadzenie

Zmieniający się klimat Ziemi sprawia, że od przełomu XX i XXI w. dynamicznie zachodzi szereg procesów, wobec których współczesne państwa nie mogą pozostać obojętne. Jednym z nich jest zmniejszanie się pokrywy lodowej wokół bieguna północnego, co powoduje, że wcześniej trudno dostępne obszary lądowe Ameryki i Euroazji stają się dużo bardziej otwarte na działalność człowieka. W jeszcze większym stopniu dotyczy to obszarów morskich Oceanu Arktycznego, których rosnąca dostępność generuje nowe szanse i zagrożenia na płaszczyznach politycznych i gospodarczych.

W związku z tym od dwóch dekad szereg państw przejawia coraz większe zainteresowanie tą częścią świata. Chodzi w głównej mierze o perspektywę gospodarczego wykorzystania naturalnych bogactw tego obszaru i otwarcie możliwości żeglugowych przy jednoczesnym rozciągnięciu suwerenności na jak największej jego części. Wśród rywalizujących państw pozostają w szczególności państwa arktyczne, tj. Dania (Grenlandia), Norwegia, Rosja, USA i Kanada, dla których na pierwszy plan wysuwa się kwestia rozszerzenia na północ granic terytoriów morskich. Obok nich także inni członkowie społeczności

międzynarodowej, np. Chiny, Japonia, Korea Południowa czy Unia Europejska, zainteresowani są szansami gospodarczymi jakie daje ten obszar.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie współczesnych zmian w strategii i działaniach Kanady wobec Arktyki, jako reakcji na konsekwencje zmian klimatycznych zachodzących w tej części świata. Odpowiednio do tak postawionego celu proces badawczy będzie obejmował próbę odpowiedzi na kolejne pytania. Jakie szanse i wyzwania pojawiły się we współczesnej Arktyce w związku z procesem zmian klimatycznych? Jakie było historyczne miejsce regionu w polityce i gospodarce Kanady oraz świadomości Kanadyjczyków? Jakie zmiany zaszły we współczesnej polityce omawianego państwa wobec Arktyki w ostatnich dekadach?

Szanse i wyzwania w zmieniającej się Arktyce

Określenie „Arktyka” bywa różnie rozumiane, niemniej zwykle obejmuje terytoria morskie i lądowe wyznaczone na jeden z dwóch sposobów. Zgodnie z pierwszym, wykorzystującym koło podbiegunowe, Arktyka obejmuje obszary leżące pomiędzy biegunem a równoleżnikiem znajdującym się na 66°33' szerokości geograficznej północnej. Takie ujęcie sprawia, że do grona państw arktycznych należałoby dodać, obok wspomnianej we wstępie piątki, trzy kolejne państwa nordyckie, tj. Finlandię, Szwecję i Islandię (wyspa Grimsey), których terytoria częściowo leżą na północ od wskazanego równoleżnika. Drugi sposób to uznanie, że Arktyka to obszary wyznaczone przez lipcową izotermę +10°C, która jest równocześnie granicą występowania lasów. Użycie tej izotermy sprawia, że geograficznie przebieg jej granic staje się bardzo skomplikowany, ale jednocześnie tereny lądowe są dość jednolite klimatycznie z dominującą tundrą. Generalnie, w obu przypadkach Arktyka obejmuje Ocean Arktyczny z morzami przybrzeżnymi oraz terytoria lądowe północnych części Ameryki, Europy i Azji wraz z wyspami rozlokowanymi pomiędzy kontynentami a biegunem.

Jak wspomniano, cały obszar cechuje dość jednorodny klimat z przewagą tundry na lądzie i – przynajmniej poza okresem letnim – pokrywa lodowa wód. Stąd jego historyczne znaczenie było niewielkie, choć przez wieki zainteresowanie nim rosło zwłaszcza ze względu na zwierzęta futerkowe oraz ssaki morskie. Jednak im dalej w stronę bieguna, tym bardziej Arktyka była przede wszystkim areną zmagania śmiątków ją eksplorujących. Klimat i ekstremalne temperatury nie sprzyjały innym formom jej wykorzystania i właściwie dopiero rewolucja przemysłowa wraz z jej zapotrzebowaniem na kopaliny sprawiła, że państwa i przedsiębiorstwa zaczęły zwiększać swe zainteresowanie północą. Podstawowymi problemami były jednak ograniczenia wynikające z technicznych możliwości ich eksploatacji i ekonomicznego sensu takich przedsięwzięć. Rosnące zapotrzebowanie na surowce sprawiało, że pomimo trudności, dzięki udoskonalaniu

technologii, udawało się powoli przesunąć strefy eksploatacji coraz bardziej na północ. Niemniej jednak część szczególnie niedostępnych terytoriów lądowych, a także ukryte pod stałą pokrywą lodową obszary morskie były trwale wyłączone z jakiegokolwiek eksploatacji i wystawione na wyłącznie incydentalną obecność człowieka.

Współczesne badania nad klimatem wskazują, że od rewolucji przemysłowej wzrost temperatury w skali całego globu wyniósł około 1°C ¹. Jest to jednak wartość uśredniona, ponieważ wzrosty temperatury w różnych rejonach globu są różne, a dla obszarów podbiegunowych wyraźnie wyższe i sięgają dwukrotności średniej globalnej². Z ocieplania biegunów wynika szereg skutków środowiskowych. Szczególnie widoczne są: topnienie lodowców, tajanie wiecznej zmarzliny i cofanie pokrywy lodowej na Oceanie Arktycznym. Wpływa to na zmniejszające się albedo – współczynnik odbijania promieni słonecznych – prowadząc do tym szybszego ogrzewania Arktyki³. Podobne skutki przynosi rosnąca liczba pożarów lasów borealnych. Równolegle do nich narasta prędkość uwalniania metanu z osadów dennych rozmarzających i powiększających swą objętość arktycznych jezior, co przyspiesza efekt cieplarniany. Wszystkie te procesy gwałtownie zmieniają współczesny obraz Arktyki, przynosząc szereg zagrożeń, ale i oferując nowe możliwości ekspansji człowieka na północ. Z jednej strony, tajanie wiecznej zmarzliny zagraża infrastrukturze. Budynki, zakłady przemysłowe czy ropociągi posadowione na niej tracąc oparcie grożą uszkodzeniami, a nawet zupełnym zniszczeniem. Analogicznie destrukcyjny wpływ na nie mają wspomniane pożary lasów. Z drugiej – cofanie lodów i zmiana klimatu sprawiają, że Arktyka staje się coraz bardziej dostępna dla człowieka. Łatwiejsze jest zarówno dotarcie do zasobów naturalnych, jak i budowa oraz utrzymanie odpowiedniej infrastruktury. Jednocześnie zwiększająca się obecność człowieka na północy, w połączeniu ze stanowiącymi wciąż poważne wyzwanie warunkami klimatycznymi, niepokoi wysokim prawdopodobieństwem wystąpienia poważnych awarii o trudnych do przewidzenia konsekwencjach⁴.

¹ *Global Warming of 1.5°C . An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, IPCC 2018, s. 31.

² *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, IPCC 2019, s. 205.

³ A. Stępień, *Zmiany klimatyczne i ochrona środowiska*, [w:] M. Łuszczuk, P. Graczyk, A. Stępień, M. Śmieszek, *Cele i narzędzia polskiej polityki arktycznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015, s. 106–110.

⁴ Nie jest to zjawisko nowe, a problem niszczenia środowiska wynikający z ekspansji na północ przy niewystarczająco bezpiecznej technologii i procedurach był dostrzegany od wielu lat czy to w odniesieniu do Syberii, czy północnej Ameryki. Patrz np. P. Coates, *The Trans-Alaska Pipeline Controversy: Technology, Conservation, and the Frontier*, Lehigh University Press–Associated University Press, Bethlehem – London – Toronto 1991.

Identyfikując szanse, które pojawiają się w Arktyce w wyniku zmian klimatycznych, zwraca się uwagę na dwa podstawowe elementy: szersze otwarcie wód północnych dla żeglugi, w szczególności utworzenie krótszych niż dotychczasowe szlaków handlowych, oraz rosnące możliwości eksploatacji zasobów naturalnych, zwłaszcza surowców energetycznych. W odniesieniu do pierwszego z wymienionych elementów chodzi o możliwość ustanowienia stałych szlaków komunikacyjnych wzdłuż północnego wybrzeża Euroazji i Ameryki Północnej. W obu przypadkach corocznie szlaki te są okresowo wolne od lodu, co umożliwia swobodną żeglugę nie tylko jednostkom posiadającym wysoką klasę lodowców w towarzystwie lodołamaczy, ale również zwykłym statkom wyposażonym co najwyżej w dodatkowe wzmocnienia. Obecnie większym zainteresowaniem cieszy się Północna Droga Morska (Przeście Północno-Wschodnie) wiodąca wzdłuż północnego wybrzeża Rosji z uwagi na dogodniejsze warunki lodowe⁵. Jednak rośnie także ruch przez Przeście Północno-Zachodnie pomiędzy należącymi do Kanady wyspami Archipelagu Arktycznego i wokół Alaski. Obie te trasy pozwoliłyby znacznie skrócić część szlaków transportowych, które do tej pory łączyły porty nad Atlantykiem i Pacyfikiem, a co za tym idzie skrócić czas i zmniejszyć koszty handlu międzynarodowego⁶. Rodzi to jednak problemy natury politycznej i prawnej, gdyż Kanada i Rosja zainteresowane są utrzymaniem jak najszerzej kontroli nad przejściami⁷. Dodatkowo rosnący ruch żeglugowy wpływa na bezpieczeństwo statków i środowiska naturalnego, dlatego stwarza nowe problemy i zadania dla obu państw.

W odniesieniu do drugiego z wymienionych elementów chodzi zarówno o możliwość połowów na wodach, z których ustąpiła pokrywa lodowa, jak i o wydobywanie kopalin. Aby zapobiec nadmiernej eksploatacji łowisk, w 2017 r. arktyczna piątka oraz Chiny, Japonia, Korea Południowa, Islandia, a także Unia Europejska jako całość, zawarły porozumienie wprowadzające pełne moratorium na połowy ryb na większości Oceanu Arktycznego na okres 16 lat. Zakaz połowów objął obszar ponad miliona morskich mil kwadratowych⁸. Natomiast dużo większe emocje budzą pokłady ropy naftowej i gazu ziemnego potencjalnie ukryte pod dnem Oceanu Arktycznego i mórz przybrzeżnych. Cofająca się pokrywa lodowa umożliwia rozpoczęcie badań i eksploatacji coraz dalej na północ wysuniętych akwenów, a początek XXI w. zaowocował pierwszymi próbami

⁵ Żeglugę wzdłuż wybrzeża Norwegii ułatwia ogrzewający Europę Gólsztrom.

⁶ K. Kubiak, *Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku*, TRIO, Warszawa 2012, s. 57–61.

⁷ Więcej na temat tych uwarunkowań: D.R. Bugajski, *Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 93–103.

⁸ C. Welsh, *9 countries and the EU protected the Arctic Ocean before the ice melts*, "National Geographic", 10.10.2018, <https://www.nationalgeographic.com/news/2017/12/arctic-ocean-protected-from-fishing-before-ice-melts-climate-change/> [dostęp: 15.04.2020].

oszacowania tych zasobów. Szczególne zainteresowanie wzbudził raport służb geologicznych Stanów Zjednoczonych z 2008 r., który wskazywał, że obszar może skrywać nawet 90 bilionów baryłek ropy naftowej i olbrzymie pokłady gazu ziemnego sięgające 22% światowych zasobów⁹. W podobnym tonie utrzymany był raport z 2012 r., który jako najbardziej prawdopodobne miejsca występowania złóż wymieniał: Morze Barentsa, Morze Beauforta, Morze Baffina i Morze Grenlandzkie¹⁰. Zmiany klimatyczne, a co za tym idzie potencjalne możliwości rozwoju gospodarczego dalekiej północy sprawiły, że państwa arktyczne rozpoczęły swoisty wyścig do bieguna, starając się rozciągnąć suwerenność nad jak największą częścią Arktyki, a tym samym zagwarantować sobie udział w spodziewanych korzyściach.

Arktyka w polityce Kanady do schyłku XX wieku

Pierwsze kolonie brytyjskie i francuskie na terytorium dzisiejszej Kanady rozlokowane były w południowo-wschodniej i południowo-zachodniej części państwa. Obszary położone na północy i w głębi lądu penetrowane były natomiast przez traperów i handlarzy poszukujących futer, na które istniało duże zapotrzebowanie w Europie. Stąd przez długie lata północna część Kanady stanowiła domenę kompanii handlowych i pozostawała poza bezpośrednią jurysdykcją brytyjską czy kanadyjską. Dopiero w drugiej połowie XIX w. sytuacja się zmieniła, a cała północ stała się Terytorium Północno-Zachodnim, z którego z upływem lat wydzielono Terytorium Yukon i Nunavut¹¹. Wyodrębnienie Yukonu jest odpowiednim zobrazowaniem procesów, które zachodziły na północy i zwiększały zainteresowanie tymi obszarami. W tym przypadku decydujące było odkrycie złota nad rzeką Klondike i konieczność wzmocnienia administracji i sił bezpieczeństwa wobec napływu tysięcy poszukiwaczy. Istniała jednak ogólna zasada – wraz z rozwojem przemysłowym intensyfikowane były poszukiwania złóż surowców, a ich odkrywanie generowało napływ kolonistów z południa. Dopóki nie występowały odpowiednie przesłanki ekonomiczne, gospodarowanie odbywało się w formie tradycyjnego użytkowania przez ludy rdzenne (w tym przypadku Inuitów i Pierwsze Narody) uzupełnionego o czerpanie z zasobów naturalnych w zbliżonej formie przez nieliczną ludność napływową. Zwiększenie napływu kolonistów lub robotników zachodziło w przypadku rozpoczęcia odpowiednich

⁹ K.J. Bird, R.R. Charpentier, D.L. Gautier, D.W. Houseknecht, T.R. Klett, J.K. Pitman, T.E. Moore, Ch.J. Schenk, M.E. Tennyson, C.J. Wandrey, *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008-3049, 2008, s. 4. doi: 10.3133/fs20083049.

¹⁰ *Arctic oil and natural gas resources*, US Energy Information Administration, 20.01.2012, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=4650> [dostęp: 15.04.2020].

¹¹ G. Bonusiak, *Status terytoriów północnej Kanady*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Lublin–Polonia” 2012, t. 59, nr 1, s. 7–13.

inwestycji, a więc po odkryciu uzasadniających je złóż surowców. Stąd także w przypadku kanadyjskiej północy dostrzec można związek osadnictwa z wydobyciem diamentów, złota, ropy naftowej, gazu ziemnego oraz innych kopalin. Pamiętać jednak należy, że dla takich inwestycji niezbędne są zarówno technologia wydobycia odpowiednia do warunków klimatycznych, jak i możliwość transportu urobku na południe. Sprawia to, że w niektórych regionach wszelkie inwestycje są lub były dotychczas niemożliwe, albo ekonomicznie bezzasadne¹².

Daleka Północ do XX w. była uważana za granicę – jej klimat utrudniał wszelką aktywność, szczególnie kolonizację, więc stanowiła naturalną barierę dla państw i ludzi. Właściwie dopiero II wojna światowa pokazała, że morza północne w części wolnej od lodu mogą być dogodnym szlakiem komunikacyjnym. I właśnie rozwój uzbrojenia sprawił, że Arktyka przybrała zupełnie nową twarz – pomostu umożliwiającego projekcję siły przez biegun północny. W pierwszej kolejności dotyczyło to możliwości dokonania ataku przez bombowce strategiczne uzbrojone w bomby atomowe. Techniczne możliwości dokonania takiego uderzenia pojawiły się już w latach 50. i spowodowały zacieśnienie współpracy wojskowej między Kanadą a Stanami Zjednoczonymi w zakresie ochrony przestrzeni powietrznej na północy kontynentu. Na Dalekiej Północy, od Alaski aż po Grenlandię, zaczęto rozbudowywać stacje radiolokacyjne. Dość szybko dostały one również zadanie wykrywania potencjalnych ataków rakiet balistycznych dyslokowanych w Arktyce przez Związek Radziecki. Natomiast w latach 60. do samolotów i pocisków balistycznych dołączyły okręty podwodne dokonujące pierwszych przeplynień pod lodem¹³. Wszystko to sprawiło, że wizerunek Arktyki jako nieprzebytej bariery zaczął być wypierany przez poczucie zagrożenia wobec możliwości skrytej napaści od strony bieguna. Niedostępność dalekiej północy, jej rozległość i ekstremalne warunki klimatyczne przestawały być postrzegane jako uniemożliwiające atak, a zaczęły jako sprzyjające utajnieniu ewentualnych wrogich działań. Co ciekawe, na Alasce i w Kanadzie doszło do swoistej szpiegomanii, która kazała dostrzegać agenta w każdym obcym przybywającym na północ, który właśnie opuścił wroga łódź podwodną. Efektem tego było rozbudowanie struktur operującej na północy Kanadyjskiej Policji Konnej i wcielenie do służby okrętów pozwalających straży granicznej na patrolowanie obszarów arktycznych. Niestety przysporzyło to również niepotrzebnych cierpień Inuitom, których próbowano przenosić na północ, aby wzmocnić istniejącą tam strukturę osadniczą¹⁴.

Od lat 60. bezpieczeństwo militarne kanadyjskiej Arktyki zaczęło być ściśle związane także z problemem suwerenności państwa nad tym obszarem.

¹² O wyzwaniach jakie stawia wydobycie ropy i gazu na morzach północnych: A. Palmer, K. Croasdale, *Arctic Offshore Engineering*, World Scientific Publishing, Singapore 2013.

¹³ K. Kubiak, *op. cit.*, s. 39–41.

¹⁴ G. Bonusiak, *Proces odrodzenia praw amerykańskich ludów rdzennych na przykładzie „prawa do ziemi” kanadyjskich Inuitów*, „Studia Humanistyczne AGH” 2014, nr 2, s. 91–92.

Główną przyczyną było odkrywanie nowych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego na dalekiej północy. Wprawdzie żadne państwo nie kwestionowało praw Kanady do wysp Archipelagu Arktycznego, jednak w odniesieniu do wód takiej jednoznaczności już nie było. W rezultacie amerykańskie firmy w 1969 r. wysłały tankowiec, który miał przetestować możliwość transportowania drogą morską ropy naftowej ze złóż na północy Alaski do portów na południu przy wykorzystaniu Przejścia Północno-Zachodniego. Choć tankowiec po wielu trudach pokonał tę trasę, to rozmiar napotkanych problemów i konieczność korzystania ze wsparcia kanadyjskiego lodolamacza zadecydowały o fiasku koncepcji. Istotne jest jednak, że rejs cieszył się wsparciem władz amerykańskich, a Kanada nie została oficjalnie poproszona o zgodę na jego odbycie, co miało podkreślić nieuznawanie suwerenności Kanady nad Przejściem Północno-Zachodnim¹⁵. Stał się on trwałym elementem polityki Stanów Zjednoczonych, zmuszającym jednocześnie rządy kanadyjskie do pewnej labilności. Z jednej strony wśród polityków i opinii publicznej narastało przekonanie o potrzebie wzmocnienia kontroli nad wodami Archipelagu Arktycznego, z drugiej – trudno ją było skutecznie realizować bez militarnej współpracy i wsparcia ze strony południowego sąsiada. Jak się wydaje fiasko rejsu było w tamtych okolicznościach dość szczęśliwe dla rządu Kanady. Pozwoliło nieco odsunąć w czasie konieczne decyzje i poszukać nowych rozwiązań pozwalających osiągnąć zakładane cele bez zaostrażania sporu ze Stanami Zjednoczonymi.

Gdy w kolejnym roku u wybrzeży Kanady rozbił się inny tankowiec, takim rozwiązaniem okazała się potrzeba ochrony wód Arktyki przed zanieczyszczeniem. Stosowna ustawa pozwalająca na regulowanie żeglugi w strefie do stu mil morskich wzbudziła wprawdzie protesty Stanów Zjednoczonych, jednak nie zostały one wsparte przez innych członków społeczności międzynarodowej, a Rosja i arktyczne państwa nordyckie wykazały pełne zrozumienie dla nowych regulacji. W ten sposób pomimo uniknięcia bezpośredniej deklaracji suwerenności nad morskim obszarem Przejścia Północnego, Kanada na kolejne dekady objęła faktyczny nadzór nad żeglugą tą trasą, równolegle uspokajając głosy w polityce wewnętrznej, żądające natychmiastowego ogłoszenia wód archipelagu wodami wewnętrznymi¹⁶. Natomiast grożący eskalacją napięcia spór ze Stanami Zjednoczonymi udało się osłabić w 1988 r., gdy przyjęto kompromisowe rozwiązanie. Na jego mocy USA zgodziły się oficjalnie pytać o możliwość przepływu przez Przejście, pomimo że nie uznają go za kanadyjskie wody wewnętrzne. Kanada natomiast z góry wyraziła zgodę na przepływ jednostek amerykańskich¹⁷.

¹⁵ R. Coen, *Breaking Ice for Arctic Oil: The Epic Voyage of the SS Manhattan Through the Northwest Passage*, University of Alaska Press, Fairbanks 2012.

¹⁶ M. Gabryś, *Dziedzictwo Pierre'a Trudeau. Strategia Kanady w odniesieniu do zagrożeń ekologicznych i problemu suwerenności nad wodami Arktyki na przełomie lat 60. i 70. XX wieku oraz obecnie*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku...*, op. cit., s. 492–497.

¹⁷ Canada–United States: Agreement on arctic cooperation and exchanging of notes concerning transit of northwest passage, Ottawa, 11 January 1988, 28 I.L.M. 141 (1989).

Sukcesem kanadyjskim osiągniętym dzięki wysunięciu na pierwszy plan kwestii zagrożeń związanych ze skutkami potencjalnego skażenia Arktyki, było zajęcie w kolejnych latach pozycji lidera wśród państw arktycznych w zakresie ochrony jej środowiska naturalnego¹⁸. Aż do schyłku XX w. faktyczne objęcie kontroli nad żeglugą okazywało się wystarczające. Co więcej, w latach 90. załamał się układ dwubiegunowy i Arktyka na pewien czas utraciła swe znaczenie dla bezpieczeństwa militarnego. Jednocześnie rozwój gospodarczy świata i poszukiwanie nowych złóż zbiegły się z rosnącą świadomością odnośnie zmian klimatu. nałożyły się na zmiany klimatyczne. Wzmogło to rywalizację państw arktycznych o jej zasoby i uwypukliło problem wzmocnienia i rozciągnięcia suwerenności na północ, w stronę bieguna.

Współczesna polityka Kanady wobec Arktyki

Jak wspomniano, ocieplanie klimatu Arktyki i cofanie pokrywy lodowej Oceanu Arktycznego generuje nowe wyzwania. Ze względu na brak odpowiedniej technologii, ekonomiczną nieopłacalność, czy wciąż trudne warunki klimatyczne i lodowe potencjalne szanse są wykorzystywane w niewielkim stopniu. Niemniej zarówno biznes, jak i państwa zdają sobie sprawę, że zmiany klimatyczne będą trwać, technologia rozwijać się, a co za tym idzie możliwych do wykorzystania złóż będzie przybywać. Zatem jeśli nie nastąpi poważne przekierowanie gospodarki światowej w stronę innych źródeł energii, złoża ropy naftowej i gazu ziemnego, nawet takie, z których będzie można korzystać dopiero w odległej przyszłości, wydają się bardzo cennym zasobem. Jako że współcześnie w odniesieniu do terytoriów lądowych Arktyki nie ma żadnych *terra nullius* ani istotnych sporów międzynarodowych¹⁹, priorytetem stało się rozciągnięcie suwerenności na obszary morskie. Zgodnie z prawem międzynarodowym jest to możliwe poprzez wyznaczenie dwunastomilowej granicy morza terytorialnego, ale także – co w tym przypadku o wiele bardziej istotne – ustanowienie dwustumilowej wyłącznej strefy ekonomicznej. Państwa mają prawo do wyłącznego korzystania z szelfu kontynentalnego w tej strefie, ale mogą ją także rozszerzyć, o ile są w stanie udowodnić, że krawędź półki kontynentalnej sięga dalej niż dwieście mil morskich²⁰. Ze szczególną sytuacją

¹⁸ M. Łuszczuk, *Liderzy Dalekiej Północy – międzynarodowe role państw arktycznych*, [w:] *Północ w międzynarodowej przestrzeni politycznej i gospodarczej*, red. M. Tomala, M. Łuszczuk, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce 2015, s. 20.

¹⁹ Jedynym sporem, w którym udział bierze Kanada jest długoletni konflikt z Danią o wyspę Hans, leżącą pomiędzy Grenlandią a Wyspą Ellesmere’a. Wydaje się jednak, że i on zostanie wkrótce rozwiązany zapewne na drodze podziału wysepki. J. Rudnicki, *The Hans Island dispute and the doctrine of occupation*, „Studia Iuridica” 2016, t. 68, s. 307–320.

²⁰ M. Miecznikowski, *Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku...*, op. cit., s. 26–40.

można się spotkać również w przypadku podmorskich wzniesień i gór, które pozwalają rozszerzyć granice szelfu kontynentalnego. Ten ostatni element jest szczególnie istotny w odniesieniu do Oceanu Arktycznego, gdyż przecina go podmorski Grzbiet Łomonosowa. Państwo, które wykaże, że jest on kontynuacją jego szelfu, objęłoby suwerennością biegun północny.

Wraz ze zmianami klimatu i dzięki wykorzystaniu wskazanych możliwości na przełomie wieków rozpoczął się swoisty wyścig państw arktycznych na północ. Bierze w nim udział również Kanada, która w 1996 r. ujednoliciła wyłączne strefy ekonomiczne wokół swego wybrzeża²¹. Zgodnie z przewidywaniami wywołało to silne protesty Stanów Zjednoczonych, którym zależy na możliwości nieograniczonego korzystania z Przejścia Północno-Zachodniego, ale nie doprowadziło do radykalnego zaognienia stosunków. W XXI w. Kanada mocno zaangażowała się w badania naukowe, które pozwoliłyby rozszerzyć szelf kontynentalny. Wysłano siedemnaście kolejnych misji badawczych, aby zebrać odpowiednie dane uzasadniające uznanie Grzbietu Łomonosowa za przedłużenie szelfu kanadyjskiego. Trwające dekadę badania sprawiły, że stosowny wniosek został złożony przed Komisją Granic Szelfu Kontynentalnego 23 maja 2019 r.²² Należy jednak sądzić, że na ostateczne rozstrzygnięcia przyjdzie poczekać nawet kolejną dekadę, gdyż analogiczne wnioski złożyły także Rosja i Dania.

Rywalizacja wokół rozciągnięcia własnej suwerenności na jak największą część Oceanu Arktycznego nie oznaczała bynajmniej wzrostu napięcia w relacjach bilateralnych państw arktycznych. Jest ona równoważona wielopłaszczyznową współpracą, która przyjęła także wymiar instytucjonalny dzięki utworzeniu Rady Arktycznej. Jej podstawowe płaszczyzny działania to zmiany klimatu i ochrona środowiska naturalnego, zrównoważony rozwój Arktyki oraz ochrona zamieszkujących ją ludów rdzennych. Dzięki wczesnemu dostrzeżeniu problemów ekologicznych, Kanada wielokrotnie odgrywała w tej organizacji wiodącą rolę. Wydaje się jednak, że większy wpływ na sytuację międzynarodową w regionie miała Konferencja Oceanu Arktycznego, która odbyła się w Ilulissat (Grenlandia) w 2008 r. W jej trakcie arktyczna piątka uzgodniła, że wspólnie przeciwstawi się próbom objęcia regionu specjalnym reżimem prawnomiędzynarodowym na wzór Antarktydy. Oznaczało to w istocie zamiar podziału zasobów Oceanu Arktycznego między jej uczestników. Jednocześnie strony uzgodniły, że będą rozwiązywać wszelkie spory dotyczące podziału regionu w oparciu o prawo międzynarodowe²³. Choć więc w kwestiach

²¹ *Ibidem*, s. 34.

²² A. Bykova, *Canada Makes Substantial Step in Arctic Territory Delimitation, Submits Claim Which Includes North Pole*, "High North News", 27.05.2019, <https://www.highnorthnews.com/en/submits-claim-which-includes-north-pole> [dostęp: 15.04.2020].

²³ *2008 Ilulissat Declaration*, Ilulissat, Greenland, 28.05.2008, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2008-Ilulissat-Declaration.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

szczegółowych arktyczna piątka może mieć przeciwstawne interesy, to jednak zachowuje wspólną linię co do nadrzędnej zasady swej wyłącznej jurysdykcji nad daleką północą. Jednocześnie wyraźna jest współpraca, zwłaszcza państw o mniejszym potencjale, w zakresie badań naukowych. W odniesieniu do Kanady była to przede wszystkim bliska kooperacja z Danią zmierzająca do wykazania, że Grzbiet Łomonosowa jest kontynuacją szelfu kontynentalnego podzielonego granicą Danii (Grenlandia) i Kanady (Archipelag Arktyczny)²⁴.

Problemy Arktyki coraz mocniej angażowały władze kanadyjskie, a siła tego zaangażowania narastała wraz z postępującymi zmianami klimatu i cofaniem się pokrywy lodowej. Zaowocowało to pod koniec pierwszej dekady XXI w. przyjęciem oficjalnej strategii dotyczącej Arktyki²⁵. Wskazywała ona na cztery priorytety: wzmacnianie suwerenności nad obszarem, wspieranie rozwoju społeczno-ekonomicznego, ochronę środowiska naturalnego oraz doskonalenie i decentralizację zarządzania. Ich realizacja oznaczała konieczność przeznaczenia znaczących środków na wzmocnienie kanadyjskiej obecności w regionie. Szybko doszło do wyasygnowania znacznych sum na badania naukowe oraz na wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego dalekiej północy. Większe problemy, pomimo pierwotnych deklaracji, napotkał program wzmocnienia militarnej obecności, a w szczególności rozwoju floty mogącej wykonywać zadania na wodach arktycznych. Do dwustu mil morskich od kanadyjskich brzegów Arktyki rozszerzona została natomiast strefa objęta kontrolą żeglugi, co w dalszym ciągu uzasadniane jest koniecznością ochrony środowiska naturalnego. W 2010 r. premier Kanady nazwał zabezpieczenie suwerenności nienegocjowalnym priorytetem w polityce arktycznej²⁶. Dopełnieniem transformacji podejścia Kanady do dalekiej północy była zmiana nazewnictwa Przejścia Północno-Zachodniego na Kanadyjskie Przejście Północno-Zachodnie i uznanie go za wody wewnętrzne. W dalszym ciągu spotyka się to jednak z ostrym sprzeciwem ze strony Stanów Zjednoczonych, które chcą utrzymania postanowień umowy z 1988 r.²⁷ Protestuje także wielu armatorów zainteresowanych niczym nieskrępowanym korzystaniem z możliwości skrócenia szlaków handlowych.

²⁴ M. Bennett, *With continental shelf expedition, Denmark and Canada scout for territory*, Cryopolitics, 18.03.2009, <https://www.cryopolitics.com/2009/03/18/denmark-and-canada-on-the-hunt-for-territory/> [dostęp: 15.04.2020].

²⁵ *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa 2009.

²⁶ P.W. Lackenbauer, *Sovereignty, Security, and Stewardship. An Update*, [w:] F. Griffiths, P.W. Lackenbauer, R.N. Huebert, *Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security, and Stewardship*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo 2011, s. 234.

²⁷ Z. Schlanger, *The US is picking a fight with Canada over a thawing Arctic shipping route*, Qartz, 27.06.2019, <https://qz.com/1653831/the-us-is-picking-a-fight-with-canada-over-an-arctic-shipping-route/> [dostęp: 15.04.2020].

Podsumowanie

Przegląd postaw i działań Kanady wobec Arktyki pozwala wyodrębnić wyraźne etapy. Pierwszy to powolne odkrywanie dalekiej północy, obfitujące w niezwykle odważne czyny pojedynczych śmiałków penetrujących coraz bardziej niedostępne regiony. Ich śladem podążali traperzy i kampanie handlowe, dążące do zdobycia futer i innych cenionych ówczesnie zasobów.

Etap drugi rozpoczął się w połowie XIX w. i łączył dwa główne procesy. Jeden, to wzmocnienie suwerenności nad lądowymi terytoriami północnymi w ramach stabilizowania państwa oraz rozszerzania jego funkcji administracyjnych i w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Drugi, to rosnące zainteresowanie północą, związane z odkrywaniem złóż zasobów cennych dla rozwijającej się w wyniku rewolucji przemysłowej gospodarki.

Etap trzeci zapoczątkował okres II wojny światowej. Suwerenność państwa nad terytoriami eksploatowanymi uprzednio przez kompanie handlowe nie budził już niczych zastrzeżeń, ale obok kwestii eksploatacji złóż, znaczenia nabrało bezpieczeństwo militarne. Po wojnie, wraz z rozwojem technologii wojskowej, zagrożenie militarne wciąż rosło aż do lat 90., kiedy wraz z upadkiem systemu dwubiegunowego nastąpiło gwałtowne odprężenie. W związku z zagrożeniem ze strony Związku Radzieckiego, w okresie tym Kanada szeroko współpracowała ze Stanami Zjednoczonymi w zakresie bezpieczeństwa, co jednocześnie zawężyło możliwe strategie w kwestiach spornych z tym państwem.

Ostatni etap rozpoczął się na przełomie wieków i związany jest ze zmianami klimatycznymi na dalekiej północy. Na plan pierwszy ponownie wybija się suwerenność i jej rozciąganie w stronę bieguna, tym razem na obszary morskie. Jednocześnie rośnie zainteresowanie możliwościami rozwoju gospodarczego, a w szczególności eksploatacji kopalin na morzach północnych. Porównując dwa ostatnie etapy łatwo dostrzec zmianę środków działania. Zimna wojna sprawiała, że najważniejsza była obecność i przewaga wojskowa. W obecnym etapie Kanada kładzie nacisk na współpracę międzynarodową i wykorzystanie prawa międzynarodowego w celu obniżenia poziomu konfliktów regionalnych. Fakt, że także pozostałe państwa arktyczne wspierają takie podejście zmienia relacje między nimi. Choć USA i Rosja pozostają potęgami militarnymi, to państwa o mniejszym potencjale – Norwegia, Dania i Kanada mogą odgrywać dużo większą rolę w zachodzących procesach i skuteczniej walczyć o własne interesy. Zwłaszcza w sytuacji, gdy w centrum dyskusji pojawiają się kwestie ochrony środowiska, zmian klimatycznych czy badań naukowych.

Kolejne lata cofania się pokrywy lodowej i otwierania możliwości wkraczania człowieka na daleką północ zdają się jedynie wzmocniać zasadność silnego zwrócenia uwagi Kanady na Arktykę. Choć część oczekiwań dotychczas się nie spełniła i np. wiercenia poszukiwawcze na Morzu Baffina nie wykazały

złóż ropy i gazu²⁸, to nacisk społeczeństw, polityków i biznesu na wzmacnianie polityki arktycznej bynajmniej nie słabnie. Jednocześnie zebrane doświadczenia pozwalają na jej lepsze przemyślenie i osadzenie w rzeczywistych potrzebach. Odpowiednio do tego władze Kanady rozpoczęły w ostatnich latach prace nad nowelizacją strategii dotyczącej dalekiej północy, która ma obejmować perspektywę do 2030 r. W 2019 r. przedstawione zostały ramowe założenia i obecnie trwa dyskusja nad jej treścią²⁹.

Bibliografia

- 2008 *Ilulissat Declaration*, Ilulissat, Greenland, 28.05.2008, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2008-Ilulissat-Declaration.pdf> [dostęp: 15.04.2020].
- Arctic oil and natural gas resources*, US Energy Information Administration, 20.01.2012, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=4650> [dostęp: 15.04.2020].
- Bennett M., *With continental shelf expedition, Denmark and Canada scout for territory*, Cryopolitics, 18.03.2009, <https://www.cryopolitics.com/2009/03/18/denmark-and-canada-on-the-hunt-for-territory/> [dostęp: 15.04.2020].
- Bird K.J., Charpentier R.R., Gautier D.L., Houseknecht D.W., Klett T.R., Pitman J.K., Moore T.E., Schenk Ch.J., Tennyson M.E., Wandrey C.J., *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008-3049, 2008. doi: 10.3133/fs20083049.
- Bonusiak G., *Proces odrodzenia praw amerykańskich ludów rdzennych na przykładzie „prawa do ziemi” kanadyjskich Inuitów*, „Studia Humanistyczne AGH” 2014, nr 2. doi: 10.7494/human.2014.13.2.85.
- Bonusiak G., *Status terytoriów północnej Kanady*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Lublin–Polonia Sectio G” 2012, t. 59, nr 1.
- Bugajski D.R., *Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Bykova A., *Canada Makes Substantial Step in Arctic Territory Delimitation, Submits Claim Which Includes North Pole*, “High North News”, 27.05.2019, <https://www.highnorthnews.com/en/submits-claim-which-includes-north-pole> [dostęp: 15.04.2020].
- Canada–United States: Agreement on arctic cooperation and exchanging of notes concerning transit of northwest passage, Ottawa, 11.01.1988, 28 I.L.M. 141 (1989).
- Canada’s Arctic and Northern Policy Framework*, Government of Canada, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/15605233306861/1560523330587#s1ew> [dostęp: 15.04.2020].

²⁸ D. Shapovalova, *Petroleum Resources of the Arctic Ocean: A Broken Promise?*, Atlantic Community, 12.07.2019, <https://atlantic-community.org/petroleum-resources-of-the-arctic-ocean-a-broken-promise/#> [dostęp: 15.04.2020].

²⁹ *Canada’s Arctic and Northern Policy Framework*, Government of Canada, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/15605233306861/1560523330587#s1> [dostęp: 15.04.2020].

- Canada's Northern Strategy: *Our North, Our Heritage, Our Future*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa 2009.
- Coates P., *The Trans-Alaska Pipeline Controversy: Technology, Conservation, and the Frontier*, Lehigh University Press–Associated University Press, Bethlehem – London – Toronto 1991.
- Coen R., *Breaking Ice for Arctic Oil: The Epic Voyage of the SS Manhattan Through the Northwest Passage*, University of Alaska Press, Fairbanks 2012.
- Gabryś M., *Dziedzictwo Pierre'a Trudeau. Strategia Kanady w odniesieniu do zagrożeń ekologicznych i problemu suwerenności nad wodami Arktyki na przełomie lat 60. i 70. XX wieku oraz obecnie*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, IPCC 2018.
- IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, IPCC 2019.
- Kubiak K., *Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku*, TRIO, Warszawa 2012.
- Lackenbauer P.W., *Sovereignty, Security, and Stewardship. An Update*, [w:] F. Griffiths, P.W. Lackenbauer, R.N. Huebert, *Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security, and Stewardship*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo 2011.
- Łuszczuk M., *Liderzy Dalekiej Północy – międzynarodowe role państw arktycznych*, [w:] *Północ w międzynarodowej przestrzeni politycznej i gospodarczej*, red. M. Tomala, M. Łuszczuk, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce 2015.
- Miecznikowski M., *Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Palmer A., Croasdale K., *Arctic Offshore Engineering*, World Scientific Publishing, Singapore 2013.
- Rudnicki J., *The Hans Island dispute and the doctrine of occupation*, "Studia Iuridica" 2016, t. 68.
- Schlanger Z., *The US is picking a fight with Canada over a thawing Arctic shipping route*, Qartz, 27.06.2019, <https://qz.com/1653831/the-us-is-picking-a-fight-with-canada-over-an-arctic-shipping-route/> [dostęp: 15.04.2020].
- Shapovalova D., *Petroleum Resources of the Arctic Ocean: A Broken Promise?*, Atlantic Community, 12.07.2019, <https://atlantic-community.org/petroleum-resources-of-the-arctic-ocean-a-broken-promise/#> [dostęp: 15.04.2020].
- Stępień A., *Zmiany klimatyczne i ochrona środowiska*, [w:] M. Łuszczuk, P. Graczyk, A. Stępień, M. Śmieszek, *Cele i narzędzia polskiej polityki arktycznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015.
- Welsh C., *9 countries and the EU protected the Arctic Ocean before the ice melts*, "National Geographic", 10.10.2018, <https://www.nationalgeographic.com/news/2017/12/arctic-ocean-protected-from-fishing-before-ice-melts-climate-change/> [dostęp: 15.04.2020].

Canada Arctic Policy Transformation in the Face of Climate Challenges

Earth's changing climate makes the once-inaccessible Arctic open to human expansion. As the arctic ice sheet decreases, its potential resources are becoming more and more interesting for the countries of the region. In recent decades, they have been increasingly competing with each other to ensure that they are as much as possible in the expected benefits. At the same time, they work together to counter the aspirations of others countries. The article focuses on Canada's policy as one of the Arctic states. It presents the climatic changes taking place in the region and their impact on business activities and relations between arctic countries. Against this background, it indicates the main changes that have taken place in Canada's policy towards the far north.

Key words: Arctic, climate change, Canada, Canada's arctic policy

Transformacja polityki arktycznej Kanady wobec wyzwań klimatycznych

Zmieniający się klimat Ziemi sprawia, że uważana niegdyś za niedostępną Arktyka otwiera się na ekspansję człowieka. Wraz z ustępowaniem pokrywy lodowej na Ocenie Arktycznym, jego potencjalne zasoby stają się coraz bardziej interesujące dla państw regionu. W ostatnich dekadach coraz silniej rywalizują one ze sobą, aby zagwarantować sobie jak największy udział w spodziewanych korzyściach. Jednocześnie współpracują, aby przeciwstawić się dążeniom innych podmiotów. Artykuł koncentruje się na polityce Kanady jako jednego z państw arktycznych. Przedstawia procesy klimatyczne zachodzące w regionie i ich wpływ na działalność przedsiębiorstw oraz relacje między państwami arktycznymi. Na tym tle artykuł wskazuje główne zmiany, jakie zaszły w kanadyjskiej polityce wobec dalekiej północy.

Słowa kluczowe: Arktyka, zmiany klimatu, Kanada, polityka Kanady wobec Arktyki

Anna Diawoł-Sitko

dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ORCID: 0000-0003-2064-7314

ZMIANY KLIMATU A BEZPIECZEŃSTWO W REGIONIE AFRYKI PÓŁNOCNEJ I BLISKIEGO WSCHODU – WYBRANE ZAGADNIENIA

Wprowadzenie

Celem artykułu jest analiza wpływu prognozowanych zmian klimatu na stabilność polityczną w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu (MENA)¹ na poziomie państwa oraz regionu. Autorka zdecydowała się przyjąć tezę, że odpowiednia reakcja na skutki zmian klimatu jest jednym z ważniejszych zadań obecnych rządów państw MENA, a jej brak będzie miał negatywne konsekwencje dla stabilności politycznej. Zmiany klimatu nie są jedynym i bezpośrednim czynnikiem konfliktów, ale w połączeniu z brakiem odpowiednich mechanizmów adaptacyjnych, przy słabych instytucjach politycznych oraz

¹ Na potrzeby niniejszej pracy autorka przyjmuje, że region MENA rozciąga się od Maroka po Iran, przez państwa Lewantu i Półwyspu Arabskiego. Warto jednak wspomnieć, że termin Bliski Wschód nie jest ściśle zdefiniowany i jest poddawany wielu interpretacjom. Jednym z powodów jest to, że Bliskiego Wschodu nie można zdefiniować odnosząc się do jego obiektywnych cech geograficznych. Aby go określić, konieczne jest uwzględnienie czynników historycznych, geokulturowych, geopolitycznych, geoeconomicznych i geostrategicznych. Zob. P. Bilgin, *Whose 'Middle East'?* *Geopolitical Inventions and Practices of Security*, "International Relations" 2004, Vol. 18, Issue 1, s. 25–28. doi: 10.1177/0047117804041739.

podzielonym etnicznie społeczeństwie, mogą być one przyczyną, która określi, czy i kiedy do nich dojdzie.

Artykuł podzielony został na cztery części. Pierwsza przedstawia czynniki wpływające na powiązania między konfliktem a zmianami klimatu. Druga charakteryzuje sytuację społeczno-polityczną i ekonomiczną w regionie, a trzecia zawiera prognozy dotyczące zmian klimatu na tym obszarze i ich potencjalne skutki. Czwarta część analizuje przykłady niestabilności w regionie MENA związane ze skutkami zmian klimatu.

Analiza przeprowadzona w niniejszym artykule oparta została na zróżnicowanych źródłach, literaturze przedmiotu, w szczególności z lat 2015–2019, oraz na badaniach własnych. W opracowaniu zastosowano ujęcie krytyczne, problemowe, uwzględniające zachowanie podstawowych aktorów, ważnych z punktu widzenia omawianego tematu oraz wykorzystano następujące metody badawcze: czynnikową, instytucjonalno-prawną, analizy zawartości oraz elementy metody decyzyjnej.

Zmiany klimatu a konflikt

Trwający konflikt w Syrii, który rozpoczął się w marcu 2011 r., zwrócił uwagę zarówno społeczności naukowej, jak i mediów na pytanie, w jaki sposób warunki klimatyczne mogą przyczynić się do niepokojów politycznych i wojny domowej. Analiza Marshalla Burke, Sola Hsianga oraz Teda Miguela z 2015 r. przygotowana na podstawie podsumowania dotychczasowych badań w tym zakresie, wskazuje, że wzrost temperatury o jeden stopień zwiększa ryzyko konfliktu społecznego o ponad 10%². Jednak ci sami autorzy podkreślają, że związek między zmianami klimatu a konfliktami nie jest automatyczny i zależy od: istniejących instytucji politycznych, systemu rządów, poziomu rozwoju gospodarczego, struktury rolnictwa, poziomu uzależnienia od importu żywności, dostępu do wody, sieci zabezpieczenia społecznego, wzrostu ludności i struktury demograficznej, poziomu urbanizacji, zaufania obywateli do władzy oraz ich możliwości mobilizacyjnych³.

Institut Ekonomii i Pokoju (IEP) podaje, że sekwencje zdarzeń prowadzących do wybuchu przemocy są zawsze wieloczynnikowe i złożone, przez co zwykle nie jest możliwe zidentyfikowanie pojedynczego problemu. Zmiany klimatu nie powodują w sposób bezpośredni konfliktów, ale mogą zaostrzyć ich

² M. Burke, S.M. Hsiang, T. Miguel, *Climate and Conflict*, "The Annual Review of Economic" 2015, Vol. 7, s. 577, <https://web.stanford.edu/~mburke/papers/Burke%20Hsiang%20Miguel%202015.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

³ *Ibidem*, s. 577–608; zob. J. Saghir, *Climate Change and Conflicts in the Middle East and North Africa*, "Working Paper. American University of Beirut" 2019, No. 50, s. 8, https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/working_papers/2018-2019/20190724_climate_change_and_conflicts_in_the_middle_east_and_north_africa.pdf [dostęp: 17.04.2020].

intensywność i wpłynąć na ich dynamikę. Tak więc to konsekwencje zmian klimatycznych w połączeniu z innymi zmiennymi społecznymi i instytucjonalnymi zwiększają ryzyko niestabilności⁴. Prawdopodobieństwo konfliktów wzrasta także między społecznościami zróżnicowanymi etnicznie⁵. Jak podają Oleg Magnus Theisen, Helge Holtermann i Halvard Buhaug, istnieje potencjalny związek między suszą a konfliktem, jednak bieda przez nią spowodowana może jeszcze bardziej osłabić marginalizowane grupy, co stanowi przeszkodę w ich mobilizacji⁶.

Międzypaństwowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) zidentyfikował region MENA jako punkt zapalny zmian klimatu ze względu na niedobór wody, niski poziom społeczno-ekologicznej odporności, napięcia społeczne i konflikty polityczne oraz trwający kryzys migracyjny⁷. Oli Brown i Alec Crawford wskazują z kolei na sześć głównych zagrożeń związanych ze zmianami klimatu w omawianym regionie. Pierwsze wiąże się z możliwością większej konkurencji między państwami o ograniczone zasoby, w szczególności dotyczy to dostępu do wody. Może ona nie prowadzić do bezpośrednich konfliktów, ale podsycać już istniejące i przyczyniać się do napięć dwustronnych lub regionalnych⁸. Drugi problem dotyczy bezpieczeństwa żywnościowego. Ekstremalne zjawiska pogodowe, w tym przede wszystkim susze, zmieniają wykorzystanie gruntów w rolnictwie i dystrybucję zasobów, wpływając na ceny żywności i jej dostępność⁹. Na poziomie wewnętrznym niedobory żywności i wody w państwach, które mają duży udział w imporcie żywności oraz w których gospodarstwa domowe wydają na nią dużą część dochodów, zwiększają ryzyko protestów przeciwko władzy, mających związek z nieposłuszeństwem obywatelskim i mogą przyczynić się

⁴ The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Understanding the climate-conflict nexus from a humanitarian perspective: a new quantitative approach*, May 2016, s. 7–9, <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Understanding%20the%20climate-conflict%20nexus.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

⁵ Environmental Justice Foundation, *Beyond Borders: Our changing climate – its role in conflict and displacement*, London 2017, s. 28, <https://ejfoundation.org/resources/downloads/BeyondBorders-2.pdf> [dostęp: 22.04.2020].

⁶ O.M. Theisen, H. Holtermann, H. Buhaug, *Climate Wars? Assessing the Claim That Drought Breeds Conflict*, "International Security" 2011, Vol. 36, No. 3, s. 89, za: WFP USA, *Winning the Peace: Hunger and Instability*, Washington, December 2017, s. 51, <https://www.wfpusa.org/wp-content/uploads/2019/03/2017-Winning-the-Peace-Hunger-and-Instability.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

⁷ *Climate Change, Water Security, and National Security for Jordan, Palestine, and Israel*, ed. I. Carry, EcoPeace Middle East, Amman – Tel Aviv – Ramallah 2019, s. 9, <https://ecopeaceme.org/wp-content/uploads/2019/01/climate-change-web.pdf> [dostęp: 10.04.2020].

⁸ O. Brown, A. Crawford, *Rising Temperatures, Rising Tensions. Climate change and the risk of violent conflict in the Middle East*, International Institute for Sustainable Development, 2009, s. 3, https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/rising_temps_middle_east.pdf [dostęp: 10.04.2020].

⁹ G.J. Abel, M. Brottrager, J.C. Cuaresma, R. Mutarak, *Climate, Conflict and Forced Migration*, "Global Environmental Change" 2019, Vol. 54, s. 240–248. doi: 10.1016/j.gloenvcha.2018.12.003.

do konfliktu¹⁰. Zmiany klimatu, które są trzecim zagrożeniem, mogą utrudniać wzrost gospodarczy pogłębiając w ten sposób ubóstwo i niestabilność społeczną oraz tworząc potencjalne warunki dla wszelkiego rodzaju ekstremizmu, wzrostu przestępczości i załamania społecznego. Kolejne zagrożenie dotyczy zwiększonych przepływów migracyjnych. Zmiany klimatu pogorszą sytuację rolników na obszarach wiejskich oraz przyspieszą migrację do miast¹¹. Natomiast migracja do krajów sąsiednich może prowadzić do napięć etnicznych, nieufności i wzrostu konkurencji o zasoby, co potencjalnie sprzyja konfliktom na obszarach przyjmujących migrantów¹². Warto dodać, że na decyzję o migracji wpływa wiele czynników, np. niedobór zasobów, choć niekoniecznie jest on główną przyczyną¹³. Kolejne zagrożenia związane ze zmianami klimatu dotyczą potencjalnej militarystyki strategicznych zasobów naturalnych, gdyż dostęp do nich postrzegany jest jako kluczowy wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego. Wreszcie brak odpowiednich działań państw regionu – ale także międzynarodowych instytucji – może prowadzić do jeszcze większej ich izolacji na arenie międzynarodowej¹⁴.

Charakterystyka regionu MENA

Region MENA charakteryzuje się znacznymi różnicami politycznymi, gospodarczymi, społecznymi, ideologicznymi i religijnymi¹⁵. Wraz z powstaniem Izraela w 1948 r. długotrwały konflikt izraelsko-palestyński zdominował architekturę bezpieczeństwa regionu. Relacje międzypaństwowe definiuje konkurencja oraz brak współpracy na poziomie politycznym. Obecnie państwa stoją w obliczu szeregu wzajemnie powiązanych konfliktów, które niszczą kraje i społeczeństwa – wojna domowa w Syrii, Jemenie, Libii, walka o przywództwo regionalne między Iranem a Arabią Saudyjską. Wszystkie z nich napędzane są różnicami o podłożu

¹⁰ H.-J. Brinkman, C.S. Hendrix, *Food Insecurity and Violent Conflict: Causes, Consequences, and Addressing the Challenges*, "Occasional Paper" 2011, No. 24, s. 8.

¹¹ O. Brown, A. Crawford, *op. cit.*, s. 3.

¹² K. Waha, L. Krummenauer, S. Adams, V. Aich, F. Baarsch, D. Coumou, M. Fader, H. Hoff, G. Jobbins, R. Marcus, M. Mengel, I.M. Otto, M. Perrette, M. Rocha, A. Robinson, C.-F. Schleussner, *Climate change impacts in the Middle East and Northern Africa (MENA) region and their implications for vulnerable population groups*, "Regional Environmental Change" 2017, Vol. 17, s. 1626–1630.

¹³ Swedish International Development Cooperation Agency, *Working Paper: The Relationship between Climate Change and Violent Conflict*, Sida 2017, s. 8, <https://www.sida.se/contentassets/69bb013c27e64cfcb8b6c6e05aeb71ab/working-paper---climate-change-and-conflict.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

¹⁴ O. Brown, A. Crawford, *op. cit.*, s. 3.

¹⁵ M. Martens, *Food and Water Security in the Middle East and North Africa*, NATO Parliamentary Assembly, Science and Technology Committee Special Report, 8.10.2017, s. 12, 176 STC 17 E bis, <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%2020176%20STC%202017%20E%20bis-%20FOOD%20AND%20WATER%20SECURITY%20MENA%20-%20MARTENS%20REPORT.pdf> [dostęp: 10.04.2020].

religijnym, etnicznym, politycznym, gospodarczym i tym związanym z zagadnieniami bezpieczeństwa. Autorytarne, jednak słabe wewnętrznie państwa torują drogę do działania radykalnym podmiotom niepaństwowym¹⁶. Heterogeniczne pod względem etnicznym i religijnym społeczeństwa nie znajdują wspólnego języka, a struktury państwowe w regionie MENA są zbyt słabe i wrażliwe, aby zapewnić solidną obronę przed stojącymi przed nimi wyzwaniami¹⁷.

Państwa regionu można podzielić pod względem dochodów na dwie grupy. Pierwsza, o wysokich dochodach, to eksporterzy ropy naftowej, głównie państwa Półwyspu Arabskiego, ale także Libia i Algieria, gdzie znajduje się ponad 56% światowych zasobów ropy naftowej i ok. 36% światowych zasobów gazu ziemnego¹⁸. Druga grupa, do której zalicza się 90% całej populacji, to państwa o niskim i średnim dochodzie¹⁹. Pomimo dodatnich wskaźników PKB ważne jest, jak charakteryzuje się wzrost gospodarczy – w omawianym regionie dominują nierówności, a część obywateli jest wykluczona z partycypacji w dochodach. Region nie jest także atrakcyjny dla inwestorów, a większość państw znajduje się w dolnej połowie rankingu Banku Światowego *Doing Business Index*²⁰.

Państwa regionu mają jedno z najwyższych wskaźników wzrostu ludności – ponad 50% osób jest w wieku 15–24 lat²¹. W 2015 r. roczne tempo wzrostu liczby mieszkańców regionu wyniosło 1,84% wobec średniej światowej na poziomie 1,1%. Do 2050 r. liczba ta podwoi się i wyniesie prawie 650 mln. Wzrostowi populacji towarzyszy szybkie tempo urbanizacji. W latach 1970–2010 liczba mieszkańców miast wzrosła czterokrotnie, a do 2050 r. 66% ludności będzie mieszkać w miastach²². Poziom urbanizacji w państwach Rady Współpracy Zatoki Perskiej (RWZP) wynosi 84%, a w tych najslabiej rozwiniętych 34%²³.

¹⁶ Sh. Akbarzadeh, K. Baxter, *Middle East Politics and International Relations. Crisis Zone*, Routledge, New York 2018, s. 2–5.

¹⁷ *The Future of Regional Security in the Middle East: Expert Perspectives on Coming Developments*, eds. E. Holmquist, J. Rydqvist, FOI, April 2016, s. 17–23. FOI-R-4251-SE.

¹⁸ M. Hameed, H. Moradkhani, A. Ahmadalipour, H. Moftakhari, P. Abbaszadeh, A. Alipour, *A Review of the 21st Century, Challenges in the Food-Energy-Water Security in the Middle East, "Water"* 2019, Vol. 11, Issue 4, s. 4. doi: 10.3390/w11040682.

¹⁹ H. Lofgren, A. Richards, *Food Security, Poverty, and Economic Policy in the Middle East and North Africa*, TDM Discussion Paper, No. 111, IFPRI, February 2003, s. 3, <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/87844/file/87845.pdf> [dostęp: 16.04.2020].

²⁰ *Near East and North Africa, Regional Overview of Food Security and Nutrition. Rural transformation-key for sustainable development in the near east and North Africa*, FAO, Cairo 2019, s. 42, <http://www.fao.org/3/ca3817en/ca3817en.pdf> [dostęp: 20.04.2020].

²¹ G. Jobbins, G. Henley, *Food in an Uncertain Future. The Impacts of Climate change on Food Security and Nutrition in the Middle East and North Africa*, Overseas Development Institute–WFP, London–Rome 2015, s. 20.

²² M. Martens, *op. cit.*, s. 2–6.

²³ The United Nations, *Arab Horizon 2030: Prospects for Enhancing Food Security in the Arab Region. Technical Summary*, Beirut 2017, s. 15, <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/uploads/arab-horizon-2030-prospects-enhancing-food-security-summary-english.pdf> [dostęp: 20.04.2020].

Podczas gdy region MENA zamieszkuje 5,4% światowej populacji, przyjmuje on 37,5% uchodźców i 43,5% osób wewnętrznie przesiedlonych²⁴. Krytyczna sytuacja jest w Libanie oraz w Jordanii, które mają najwyższy wskaźnik uchodźców na mieszkańca²⁵ – odpowiednio 156 i 72 uchodźców na tysiąc mieszkańców²⁶.

Wysokie bezrobocie szczególnie mocno dotyka młodych. Stopa bezrobocia osób w wieku 15–24 w ostatnich latach wynosiła prawie 25% – jest to poziom dwukrotnie wyższy niż średnia światowa. Wspólnym dla państw regionu jest szybki wzrost konsumpcji energetycznej, która związana jest z boomem demograficznym oraz z transformacją gospodarczą. Szacuje się, że w latach 2012–2040 zapotrzebowanie na energię wzrośnie o 95%²⁷.

Państwa regionu borykają się z problemem braku bezpieczeństwa żywnościowego i dostępu do wody. Na brak bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie makro ma wpływ uzależnienie od importu oraz wyzwania dotyczące własnej produkcji, a na poziomie mikro problemy z równą dystrybucją pożywienia²⁸. Badanie przeprowadzone przez Międzynarodowy Instytut Badań Polityki Żywnościowej (IFPRI) wykazało, że z wyjątkiem państw Półwyspu Arabskiego bogatych w ropę, większość stoi w obliczu ryzyka braku bezpieczeństwa żywnościowego²⁹. Państwa MENA importują ok. 50% pszenicy i jęczmienia, 40% ryżu i 70% kukurydzy. Oczekuje się, że uzależnienie od importu żywności wzrośnie o 64% do 2030 r. W niektórych państwach RWZP wskaźniki importu zboża przekraczają 90%³⁰. Jak wskazuje Julian A. Lampietti i in. duże uzależnienie od importowanej żywności zależy od popytu i podaży. Czynniki popytu obejmują rosnącą populację i zmiany wzorców konsumpcji, a czynniki podaży ograniczone zasoby gruntów rolnych i wody, złe zarządzanie sektorem rolnym i wzrost zapo-

²⁴ The United Nations, *The Drivers and Impact of Conflict on the Sustainable Development Agenda in the Arab Region: A snapshot of human, socioeconomic and structural impacts with a focus on regional and cross-border effects*, Beirut 2018, s. 5, https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/the_drivers_and_impact_of_conflict_on_the_sustainable_development_agenda_in_the_arab_region_0.pdf [dostęp: 10.04.2020].

²⁵ L. Jooma, F. Naja, S. Kharroubi, N. Hwalla, *Prevalence and Correlates of Food Insecurity among Lebanese Households with Children aged 4–18 years: Findings from a National Cross-Sectional Study*, „Public Health Nutrition” 2019, Vol. 22, No. 2, s. 204. doi: 10.1017/S1368980018003245.

²⁶ N. McCarthy, *Lebanon Has By Far The Most Refugees Per 1,000 Population*, Statista, 19.06.2019, <https://www.statista.com/chart/8800/lebanon-has-by-far-the-most-refugees-per-capita> [dostęp: 20.04.2020].

²⁷ M. Hameed, H. Moradkhani, A. Ahmadalipour, H. Moftakhari, P. Abbaszadeh, A. Alipoor, *op. cit.*, s. 15.

²⁸ G. Jobbins, G. Henley, *op. cit.*, s. 7.

²⁹ C. Breisinger, T. van Rhee, C. Ringler, A. Nin Pratt, N. Minot, C. Aragon, Bingxin Yu, O. Ecker, Tingju Zhu, *Food Security and Economic Development in the Middle East and North Africa: Current State and Future Perspectives*, IFPRI Discussion Paper 00985, IFPRI, Washington, May 2010, <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00985.pdf> [dostęp: 20.04.2020].

³⁰ M. Martens, *op. cit.*, s. 5.

trzebowania na energię. Biedni są najbardziej dotknięci zmianami cen żywności, gdyż wydają na nią od 35% do 65% dochodu³¹.

Tylko 4% gruntów w regionie nadaje się do uprawy zbóż, a 55% jest nieodpowiednich. Ponadto szacuje się, że ich wydajność zmniejszona została nawet o 30–35%³². Pomimo tego, że rolnictwo zatrudnia 20–40% siły roboczej, wydatki rządowe na jego rozwój sukcesywnie zmniejszały się od lat 80.³³ Problemem jest także marnotrawstwo żywności, a straty wynoszą nawet 30% produkcji. Żywność często przechowywana jest na tzw. otwartych straganach, co czyni ją podatną na zanieczyszczenia, ciepło i wilgotność, które przyspieszają jej psucie³⁴.

W państwach regionu mieszka 6% światowej populacji. Jednocześnie znajduje się w nim mniej niż 2% światowych zasobów wody odnawialnej. Średnia dostępność wody wynosi poniżej 1 tys. m³ na osobę rocznie, a w niektórych państwach nawet 500 m³, w porównaniu ze średnią światową na poziomie 7 tys. m³³⁵. Zasoby wodne kurczą się z uwagi na szybki wzrost populacji i konieczność nawadniania upraw³⁶ – z powodu suchego klimatu wymaga tego ok. 40% ich powierzchni. Rolnictwo pochłania prawie 85% całkowitego zużycia wody, ale generuje tylko średnio ok. 13% PKB³⁷. Kolejnym problemem jest brak odpowiedniego zarządzania gospodarką wodną – rzeki transgraniczne i warstwy wodonośne są zanieczyszczone, a wydajność wykorzystania wody wynosi tylko połowę średniej światowej³⁸. Ponad 60% wykorzystywanej wody w regionie MENA znajduje się w rzekach transgranicznych, takich jak Eufrat, Jordania i Nil, które są dzielone między państwami³⁹.

³¹ J. A. Lampietti, S. Michaels, N. Magnan, A.F. McCalla, M. Saade N. Khouri, *A Strategic Framework for Improving Food Security in Arab Countries*, "Food Security" 2011, Vol. 3, s. 10–18. doi: 10.1007/s12571-010-0102-3.

³² OECD, *The Middle East and North Africa: Prospects and Challenges*, [w:] OECD–FAO *Agricultural Outlook, 2018–2027*, OECD Publishing, Paris 2018, s. 71, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/agr_outlook-2018-5-en.pdf?expires=1575659070&id=id&accname=guest&checksum=01CA2C360736DE863F51A87629911BB7 [dostęp: 20.04.2020].

³³ A. Balduzzi, *Bread, Freedom and Migration: the Role of Food in the Arab Awakening*, Limes–Barilla Center for Food and Nutrition, 22.05.2019, s. 4, <https://www.foodandmigration.com/bread-freedom-and-migration-the-role-of-food-in-the-arab-awakening/> [dostęp: 20.04.2020].

³⁴ *Dialogue Snapshot Report: The Food Security. Factor Stability, Governance, and Development Choices*, University of Central Florida–The Hollings Center for International Dialogue, April 2018, s. 4, <https://hollingscenter.org/wp-content/uploads/2018/04/Food-Security-Layout-Final.pdf> [dostęp: 20.04.2020].

³⁵ M. Martens, *op. cit.*, s. 5–6.

³⁶ OECD, *op. cit.*, s. 70.

³⁷ J. Saghir, *Water Security and Growth: The case of the Middle East and North Africa Countries*, ISID, January 2018, s. 5, https://www.mcgill.ca/isid/files/isid/pb-2018-01._saghir.watersecurity.pdf [dostęp: 22.04.2020].

³⁸ OECD, *op. cit.*, s. 70.

³⁹ N.A. Zawahri, *Water Security in the Middle East and North Africa*, Humanites Futures (Franklin Humanities Institute), <https://humanitiesfutures.org/papers/water-security-middle-east-north-africa/> [dostęp: 22.04.2020].

Prognozy i skutki zmian klimatu w regionie MENA

Różnorodna geografia państw regionu sprawia, że bardzo trudno prognozować jego przyszły klimat. Równocześnie większość badań wskazuje, że do 2035 r. średnie temperatury na tym obszarze wzrosną o 1,5–2°C w lecie, zimą o 1°C, a na koniec wieku mogą wynosi nawet 50°C⁴⁰. Bank Światowy szacuje, że jeśli temperatura do 2050 r. wzrośnie o 2°C, to opady mogą zmniejszyć się o 20–40%⁴¹, a nawet o 60% w przypadku wzrostu temperatury o 4°C⁴². Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) podaje, że w regionie Zatoki Perskiej wzrost temperatury może przekroczyć próg ludzkiej zdolności adaptacji⁴³. Z licznymi miastami i obszarami rolniczymi skoncentrowanymi na obszarach przybrzeżnych, region MENA jest jednym z najbardziej wrażliwych na wzrost poziomu morza⁴⁴, który pod koniec wieku może zwiększyć się o 82 cm⁴⁵.

Skutki zmian klimatu pogorszą wskazane powyżej problemy z dostępem do żywności i wody. Jeśli temperatury wzrosną o 2°C, wydajność upraw może zostać zredukowana o 30% lub nawet o 60% przy wzroście temperatury o 4°C⁴⁶, a dostępność wody na mieszkańca zmniejszy się o połowę do 2050 r.⁴⁷ Równocześnie przewiduje się, że zapotrzebowanie na wodę w regionie wzrośnie o 60% do 2045 r.⁴⁸ Zmiany klimatu doprowadzą do intensywniejszych, w niektórych przypadkach częstszych i bardziej nieprzewidywalnych ekstremalnych zjawisk pogodowych⁴⁹.

Zmiany klimatu wpłyną na: wszystkie sektory gospodarki, dochody ludności, zmienność cen żywności, zakłócenie łańcuchów jej dostaw oraz na szybsze jej psucie się. Sytuację komplikuje fakt, że jak już wspomniano, region MENA jest wysoce uzależniony od importu zbóż. Raport IFPRI z 2011 r. wskazuje, że ze względu na globalne zmiany klimatu do 2050 r. światowe ceny ryżu, kukurydzy, soi i pszenicy wzrosną odpowiednio o 62%, 63%, 72% i 39%⁵⁰. Zmiany klimatu mogą wywołać epidemie cholery czy malarii, które związane są z wysokimi tem-

⁴⁰ G. Jobbins, G. Henley, *op. cit.*, s. 23.

⁴¹ M. Martens, *op. cit.*, s. 7.

⁴² M.A. Lange, *Impacts of Climate Change on the Eastern Mediterranean and the Middle East and North Africa Region and the Water–Energy Nexus*, “Atmosphere” 2019, Vol. 10, No. 8, s. 7. doi: 10.3390/atmos10080455.

⁴³ The United Nations Development Programme, *Climate Change Adaptation in the Arab States. Best practices and lessons learned*, Bangkok, July 2018, s. 27, <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Climate%20and%20Disaster%20Resilience/Climate%20Change/Arab-States-CCA.pdf> [dostęp: 22.04.2020].

⁴⁴ G. Jobbins, G. Henley, *op. cit.*, s. 25.

⁴⁵ The United Nations Development Programme, *op. cit.*, s. 24.

⁴⁶ M. Martens, *op. cit.*, s. 7.

⁴⁷ J. Saghir, *Water Security...*, *op. cit.*, s. 4.

⁴⁸ The United Nations Development Programme, *op. cit.*, s. 26.

⁴⁹ Swedish International Development Cooperation Agency, *op. cit.*, s. 8.

⁵⁰ *The Future of Regional Security in the Middle East...*, *op. cit.*, s. 61.

peraturami i zanieczyszczeniem wody, a ekstremalne zjawiska pogodowe – fale upałów, powodzie, susze – bezpośrednio przyczynią się do pojawiania się chorób i większej śmiertelności. Negatywne skutki przewiduje się w hodowli zwierząt poprzez zmiany: w ilości, jakości i dostępności pasz, w długości sezonu wypasu oraz w dostępie do wody pitnej, co narazi zwierzęta na dodatkowe choroby⁵¹.

Ponadto przewidywany wzrost poziomu morza będzie miał silny wpływ na gęsto zaludnione, nisko położone obszary przybrzeżne, m.in. w Katarze, Tunezji, Zjednoczonych Emiratach Arabskich (ZEA) i Egipcie⁵². Przykładowo: szacuje się, że od 2 do 4 mln ludzi może zostać przesiedlonych z delty Nilu w wyniku wzrostu poziomu morza o zaledwie 50 cm⁵³; obszary wzdłuż niej położone zagrożone są ponadto przez intruzję słonej wody⁵⁴.

Zmiana klimatu a niestabilność w regionie MENA

Problemy związane ze zmianami klimatu, a raczej z jego konsekwencjami, nie są główną przyczyną konfliktów w regionie MENA, ale w połączeniu ze słabymi instytucjami i brakiem zdolności adaptacyjnych mogą być jednym z jego czynników⁵⁵. Protesty związane z wysokimi cenami i niedoborem żywności, na skutek zmieniających się warunków pogodowych, miały miejsce w Egipcie już w latach 70., a także w Jordanii i Maroku w latach 80. i 90.⁵⁶

W 2010 r. susze, pożary oraz rekordowe opady u głównych eksporterów pszenicy ograniczyły jej podaż i doprowadziły do znacznego wzrostu cen na rynkach międzynarodowych – ze 157 do 326 USD za tonę⁵⁷. Jak podała Światowa Organizacja Zdrowia, zimą 2010/2011 brak bezpieczeństwa żywnościowego osiągnął historyczny szczyt. W tym samym czasie w regionie MENA doszło do fali gwałtownych protestów⁵⁸, które zaowocowały przemianami politycznymi, gospodarczymi i społecznymi⁵⁹. W ciągu roku cztery reżimy arabskie

⁵¹ K. Waha, L. Krummenauer, S. Adams, V. Aich, F. Baarsch, D. Coumou, M. Fader, H. Hoff, G. Jobbins, R. Marcus, M. Mengel, I.M. Otto, M. Perrette, M. Rocha, A. Robinson, C.-F. Schleussner, *op. cit.*, s. 1632–1633.

⁵² The United Nations, *Arab Horizon 2030...*, *op. cit.*, s. 11.

⁵³ O. Brown, A. Crawford, *op. cit.*, s. 26.

⁵⁴ The United Nations Development Programme, *op. cit.*, s. 24.

⁵⁵ The United Nations, *The Drivers and Impact of...*, *op. cit.*, s. 1–4.

⁵⁶ P. Bilgin, *Re-visioning Security in the Middle East. A Critical Security Studies Perspective*, Paper Prepared for the ECPR Joint Sessions Workshop „Re-defining Security”, Mannheim, 26–31.03.1999, s. 10, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/9f75d90a-6c7e-4928-b6e2-a099b9492340.pdf> [dostęp: 22.04.2020].

⁵⁷ Environmental Justice Foundation, *op. cit.*, s. 31

⁵⁸ R. Post, D. Hudson, D. Mitchell, P. Bell, A. Perliger, R. Williams, *Rethinking the Water-Food-Climate Nexus and Conflict: An Opportunity Cost Approach*, „Applied Economic Perspectives and Policy” 2016, Vol. 38, Issue 4, s. 563–577. doi: 10.1093/aep/ppw027.

⁵⁹ M. Martens, *op. cit.*, s. 5.

zostały obalone – w Tunezji, Egipcie, Libii i Jemenie; w Syrii rozpoczęła się wojna domowa. Protesty nie ominęły również państw RWPZ. Obecnie Syria, Jemen, Irak i Libia doświadczają gwałtownego konfliktu zbrojnego, podczas gdy Jordania, Liban, Turcja i Egipt zmagają się z ogromnymi falami migrantów. Chociaż aktualne problemy w regionie nie są bezpośrednim wynikiem zmian klimatu⁶⁰, a podwyżki cen żywności z pewnością nie były jedyną przyczyną protestów w 2011 r., to według byłego prezesa Banku Światowego Roberta Zoellicka, stały się one „czynnikiem pogarszającym sytuację”⁶¹. Jak podaje Fundacja Sprawiedliwości Ekologicznej (EJF), spośród głównych państw importujących pszenicę, dziewięciu największych importerów znajduje się na Bliskim Wschodzie: w siedmiu państwach miały miejsce protesty polityczne, a w 2011 r. ZEA i Izrael pomimo stosunkowo wysokiego poziomu importu pszenicy nie doświadczyły większych protestów, ponieważ miały wysoki dochód na mieszkańca i co najważniejsze, niski procent dochodów wydawanych na żywność⁶².

Kiedy Egipcjanie wyszli na ulice w 2011 r., „chleb”, „godność” i „sprawiedliwość społeczna” znajdowały się wśród głównych haseł⁶³. Protesty w Egipcie były skierowane przeciwko reżimowi prezydenta Husniego Mubarak, ale egipskie rodziny w tym czasie wydawały średnio 40% swoich dochodów na żywność, której ceny wzrosły o ponad 20%. Podobnie protesty w Tunezji i Algierii były bezpośrednią reakcją na powszechne bezrobocie i wyższe ceny cukru, oliwy i innych podstawowych produktów.

Syria jest dobrym przykładem tego, jak problemy ze zmianami klimatu i dostępem do żywności, przy podzielonym etnicznie i religijnie społeczeństwie, brutalnym i skorumpowanym reżimie, powszechnym wykluczeniu społecznym i braku reform modernizacyjnych, mogą stać się motorem zmian⁶⁴. W latach 2006–2011 większość rolniczych terenów Syrii została dotknięta przez susze na skutek zmniejszenia opadów o nawet 70%. Zbiory pszenicy, bawełny i jęczmienia były niższe o 50%, co doprowadziło do zmniejszenia udziału rolnictwa w krajowym PKB z 25 do 17%⁶⁵. Od stycznia 2008 do 2010 r. ceny chleba i płatków zbożowych wzrosły prawie o 30%. Pasterze w północno-wschodniej Syrii stracili ok. 85% bydła, a 800 tys. Syryjczyków straciło całość środków do życia. W 2010 r. prawie 3 mln osób żyło w skrajnym ubóstwie. Do 2011 r. ponad milion Syryjczyków przeniosło się do miast, które już

⁶⁰ *Climate Change, Water Security, and...*, *op. cit.*, s. 14.

⁶¹ Environmental Justice Foundation, *op. cit.*, s. 31.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ C. Bresinger, O. Ecker, J.-F. Maystadt, J.-F. Trinh Tan, P. Al-Riffai, K. Bouzar, A. Sma, M. Abdelgadir, *Building Resilience to Conflict Through Food-Security Policies and Programs. Evidence from the MidFour Case Studies*, IFPRI 2020 Conference Paper, Vol. 3, May 2014, s. 10.

⁶⁴ J. Saghir, *Water Security...*, *op. cit.*, s. 6–7.

⁶⁵ M. Keulertz, *Water and Food Security Strategies in the MENA Region*, MENARA Future Notes, No. 18, March 2019, s. 5.

odczuwały niepewność ekonomiczną z powodu napływu uchodźców z Iraku i Palestyny⁶⁶. Warto dodać, że chociaż dotkliwa susza nie spowodowała ani powstania ludowego, ani wojny domowej w Syrii, to stworzyła warunki fizyczne i ekonomiczne, które sprawiły, że reżim Baszara al-Asada był bardziej podatny na powszechny opór⁶⁷.

W latach 2018–2019 na nowo wybuchły protesty w krajach regionu, nazywane Arabską Wiosną 2.0. Ich główną siłą napędową stały się: brak bezpieczeństwa żywnościowego oraz dostępu do podstawowych usług. Gwałtowny napływ uchodźców obciąża szczególnie finanse Jordanii i Libanu, gdzie problem z dostępem do wody, ceny żywności i energii napędzają społeczne niezadowolenie⁶⁸.

Dostęp do podstawowych zasobów może być wykorzystany jako narzędzie walki i wpływu m.in. poprzez ich kontrolę, ukierunkowanie produkcji żywności, wsparcie lub wyłączenie określonych grup z dystrybucji żywności, czy też ograniczanie dostępu do wody⁶⁹. Przykładowo: kiedy tzw. Państwo Islamskie w 2014 r. zdobyło zaporę Nuaimiyah na Eufracie, wykorzystało zbiornik do zalania dolnych obszarów i odcięcia wody milionom ludzi w Karbali, Nadżafie, Babilonie i Nasiriyah⁷⁰, a także otworzyło wały przeciwpowodziowe, aby zalać nadciągającą armię iracką. Dodatkowo strategia rekrutacyjna grupy była nastawiona m.in. na przyciągnięcie biednych rolników, którzy na skutek zmian klimatu stracili większość środków do życia⁷¹.

Dostęp do zasobów w regionie może stać się źródłem konfliktu nie tylko na poziomie wewnętrznym, ale i państwowym. Są one postrzegane jako aktywa narodowe, które przywódcy państw MENA uważają za integralną część bezpieczeństwa narodowego i stabilności politycznej. Napięte stosunki między państwami regionu wpłynęły na brak zdolność do współpracy w celu osiągnięcia skutecznego systemu zarządzania transgranicznymi zasobami wodnymi. W regionie ratyfikowano niewiele traktatów regulujących te kwestie, głównie o charakterze dwustronnym, które dotyczą m.in. rzeki Jordan, którą dzielą Liban, Syria, Izrael, Palestyna i Jordania. Podobnie dostęp do przepływającej przez Turcję, Syrię i Irak, rzeki Eufrat regulują protokoły bilateralne⁷², a jak wskazują Brown i Crawford, sprawa ta od dawna jest „kością niezgody”. Od zajęcia

⁶⁶ Environmental Justice Foundation, *op. cit.*, s. 32.

⁶⁷ *The Future of Regional Security in the Middle East...*, *op. cit.*, s. 60.

⁶⁸ A.G. Bhaya, *Analysis: Are we seeing the beginning of Arab Spring 2.0?*, CGTN, 20.11.2019, <https://news.cgtn.com/news/2019-11-19/Analysis-Are-we-seeing-the-beginning-of-Arab-Spring-2-0--LKem9chUeA/index.html> [dostęp: 15.04.2020].

⁶⁹ *Breaking the Cycle of Conflict, Hunger and Human Suffering*, Concern Worldwide, 3 September 2018, s. 12–14, https://admin.concern.net/sites/default/files/media/migrated/breaking_the_cycle_of_conflict_hunger_and_human_suffering.pdf [dostęp: 22.04.2020].

⁷⁰ N.A. Zawahri, *op. cit.*

⁷¹ The United Nations Development Programme, *op. cit.*, s. 27.

⁷² N.A. Zawahri, *op. cit.*

Zachodniego Brzegu Jordanu w 1967 r. przez Izrael wszystkie jego zasoby wodne znajdują się pod administracją wojskową. Podział wody był centralnym elementem prawie każdej negocjacji pokojowej w regionie⁷³. Przejściowa umowa izraelsko-palestyńska w sprawie Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy z 1995 r. nadal reguluje podział wody między Izraelem a Palestyną, pomimo że od tego czasu populacja Palestyny prawie się podwoiła, a rozwój społeczno-gospodarczy dodatkowo zwiększył zapotrzebowanie na wodę⁷⁴. Dostęp do Nilu, który przepływa przez terytorium 11 państw został podzielony w latach 50., a obecnie zwiększone zapotrzebowanie na wodę doprowadza do napięć między nimi. Szczególnie sprawa dotyczy Egiptu, Sudanu, Sudan Południowego oraz Etiopii.

Podsumowanie

Jak wskazano, prognozowane skutki zmian klimatu pogłębią już istniejące problemy społeczno-ekonomiczne w omawianym regionie. Pomimo tego, że każde państwo MENA ma wyjątkowe doświadczenia oraz swoją unikalną historię, wszystkie borykają się z problemami ekonomicznymi, wysokim wskaźnikiem bezrobocia, nierównościami społecznymi, słabymi instytucjami, brakiem dostępu do wody i problemami związanymi z bezpieczeństwem żywnościowym, co negatywnie wpływa na wdrażanie mechanizmów i strategii radzenie sobie z wyzwaniami. Konflikty zewnętrzne i wewnętrzne w regionie mają co prawda wymiar polityczny, ale w niektórych przypadkach o ich wybuchu, intensywności, skali czy trwaniu decyduje szerszy kontekst społeczno-ekonomiczny, w tym dostęp do podstawowych zasobów, które będą się kurczyć z uwagi na zmiany klimatu.

Warto dodać, że państwa w regionie podjęły działania w celu ograniczenia negatywnych skutków zmian klimatu w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego i dostępu do wody. Starają się m.in. zmodernizować i ulepszyć krajową produkcję rolną; szczególnie państwa RWZP inwestują w alternatywne odmiany upraw. Kolejne strategie obejmują koncentrację żywności, dywersyfikację dostaw, inwestowanie w przedsiębiorstwa produkujące żywność oraz nabywanie gruntów rolnych za granicą, działania na rzecz wsparcia lokalnej produkcji m.in. poprzez promocję wykorzystania lokalnych produktów w szkolnych stołówkach⁷⁵. W zakresie zapewnienia dostępu do wody państwa RWZP zainwestowały w proces jej odsalania⁷⁶; Arabia Saudyjska i ZEA produkują

⁷³ O. Brown, A. Crawford, *op. cit.*, s. 21–22.

⁷⁴ *Climate Change, Water Security, and...*, *op. cit.*, s. 27.

⁷⁵ *Near East and North Africa, Regional Overview...*, *op. cit.*, s. 27.

⁷⁶ Sh. Efron, Ch. Fromm, B. Gelfeld, Sh. Nataraj, Ch. Sova, *Food Security in the Gulf Cooperation Council*, emerge 85 – RAND Corporation, December 2018, s. 10, https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP67748.html [dostęp: 22.04.2020].

ok. 1/3 odsolonej wody na świecie⁷⁷. Państwa wykorzystują także oczyszczone ścieki do nawadniania niektórych rodzajów upraw⁷⁸.

Wyzwaniem jest współpraca regionalna, chociaż i tutaj można wskazać dobre praktyki i przykłady zaangażowania. Kilka państw rozpoczęło działania na rzecz rozwiązania sporów dotyczących zarządzania zasobami wodnymi w regionie. Egipt, Etiopia i Sudan podpisały deklarację z Chartumu, w której podjęto próbę rozwiązania konfliktów o dostęp do wód transgranicznych. Jordania, Izrael i Palestyna współpracują od kilkunastu lat w projekcie mającym na celu transport wody z Morza Czerwonego do Morza Martwego⁷⁹. Arabia Saudyjska podpisała w 2015 r. umowę z Jordanią, na temat mechanizmów rozstrzygania sporów o transgraniczne zasoby wodne⁸⁰.

Instytucje regionalne przyjęły kilka strategii dotyczących problemów związanych ze zmianami klimatu. Przykładem mogą być: przyjęty na lata 2010–2020 przez Arabską Radę Ministrów Odpowiedzialnych za Środowisko (CAMRE) Arabski Ramowy Plan Działania w Sprawie Zmian Klimatu, opracowany we współpracy z ONZ; Arabska Strategia Bezpieczeństwa Wody na lata 2010–2030 przyjęta przez Arabską Radę Ministerialną do spraw Wody; Arabskie Ramy Strategiczne na rzecz Zrównoważonego Rozwoju na lata 2015–2025; Arabska Strategia Redukcji Ryzyka Katastrof przyjęta w 2010 r. przez CAMRE, czy Arabska Inicjatywa na rzecz Odporności na Zmiany Klimatu realizowana w latach 2011–2017 przy współpracy z UNDP. W następstwie szczytu klimatycznego, który odbył się w regionie w 2016 r. podjęto decyzję o uruchomieniu w 2018 r. instrumentu na rzecz realizacji celów zrównoważonego rozwoju w zakresie zmian klimatu we współpracy z agencjami ONZ i Ligą Państw Arabskich⁸¹.

Pomimo wskazania przykładów programów i inicjatyw wdrażanych przez poszczególne państwa i instytucje regionalne w obszarze zmian klimatu, mają one w większości charakter sektorowy, a wyzwania z którymi mierzą się państwa regionu muszą być traktowane kompleksowo. Żadne pojedyncze rozwiązanie czy dobry program nie przyniosą pozytywnych efektów. Jeśli problemy związane ze skutkami zmian klimatu nie zostaną odpowiednio i terminowo potraktowane, mogą wzmocnić istniejące nierówności społeczne, stać się

⁷⁷ R. Hajj, N. Farajalla, T. Terspta, A. Jagerskog, *Policy Brief: Enhancing Regional Cooperation in the Middle East and North Africa through the Water-Energy-Food Security Nexus*, Clingendael, April 2017, s. 5.

⁷⁸ *Near East and North Africa, Regional Overview...*, *op. cit.*, s. 27.

⁷⁹ T. Baconi, *Policy Brief: Testing the Water: How Water Scarcity Could Destabilise the Middle East and North Africa*, European Council on Foreign Relations, November 2018, s. 8–12, https://www.ecfr.eu/page/-/how_water_scarcity_could_destabilise_the_middle_east_and_north_africaFINALV3.pdf [dostęp: 22.04.2020].

⁸⁰ Sh. Efron, Ch. Fromm, B. Gelfeld, Sh. Nataraj, Ch. Sova, *op. cit.*, s. 16.

⁸¹ The United Nations Development Programme, *op. cit.*, s. 26.

źródłem kolejnych konfliktów wewnętrznych i na poziomie regionu, biorąc pod uwagę jego problemy rozwojowe i historię napiętych stosunków dwustronnych i wielostronnych oraz ciągłą nieufność polityczną między państwami MENA.

Bibliografia

- Abel G.J., Brottrager M., Cuaresma J.C., Muttarak R., *Climate, Conflict and Forced Migration*, "Global Environmental Change" 2019, Vol. 54. doi: 10.1016/j.gloenvcha.2018.12.003.
- Abis S., *Food Security and Conflicts in the Mediterranean Region*, [w:] *IEMed Mediterranean Yearbook*, ed. S. Florensa, IEMed, Barcelona 2018.
- Akbarzadeh Sh., Baxter K., *Middle East Politics and International Relations. Crisis Zone*, Routledge, New York 2018.
- Baconi T., *Policy Brief. Testing the Water: How Water Scarcity Could Destabilise the Middle East and North Africa*, European Council on Foreign Relations, November 2018, https://www.ecfr.eu/page/-/how_water_scarcity_could_destabilise_the_middle_east_and_north_africaFINALV3.pdf [dostęp: 22.04.2020].
- Balduzzi A., *Bread, Freedom and Migration: the Role of Food in the Arab Awakening*, Limes-Barilla Center for Food and Nutrition, 22.05.2019, <https://www.foodandmigration.com/bread-freedom-and-migration-the-role-of-food-in-the-arab-awakening/> [dostęp: 20.04.2020].
- Bhaya A.G., *Analysis: Are we seeing the beginning of Arab Spring 2.0?*, CGTN, 20.11.2019, <https://news.cgtn.com/news/2019-11-19/Analysis-Are-we-seeing-the-beginning-of-Arab-Spring-2-0--LKem9chUeA/index.html> [dostęp: 15.04.2020].
- Bilgin P., *Re-visioning Security in the Middle East. A Critical Security Studies Perspective*, Paper Prepared for the ECPR Joint Sessions Workshop "Re-defining Security", Mannheim, 26–31.03.1999, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/9f75d90a-6c7e-4928-b6e2-a099b9492340.pdf> [dostęp: 22.04.2020].
- Bilgin P., *Whose 'Middle East'? Geopolitical Inventions and Practices of Security*, "International Relations" 2004, Vol. 18, Issue 1. doi: 10.1177/0047117804041739.
- Breaking the Cycle of Conflict, Hunger and Human Suffering*, Concern Worldwide, 3 September 2018, https://admin.concern.net/sites/default/files/media/migrated/breaking_the_cycle_of_conflict_hunger_and_human_suffering.pdf [dostęp: 22.04.2020].
- Breisinger C., Ecker O., Maystadt J.-F., Trinh Tan J.-F., Al-Riffai P., Bouzar K., Sma A., Abdelgadir M., *Building Resilience to Conflict Through Food-Security Policies and Programs. Evidence from Four Case Studies*, IFPRI 2020 Conference Paper, Vol. 3, May 2014.
- Breisinger C., Ecker O., Maystadt J.-F., Trinh Tan J.-F., Al-Riffai P., Bouzar K., Sma A., Abdelgadir M., *How to Build Resilience to Conflict: the Role of Food Security*, IFPRI, Washington 2014. doi: 10.2499/9780896295667.
- Breisinger C., Rheenen T. van, Ringler C., Nin Pratt A., Minot N., Aragon C., Bingxin Yu, Ecker O., Tingju Zhu, *Food Security and Economic Development in the Middle East and North Africa: Current State and Future Perspectives*, IFPRI Discussion Paper 00985, IFPRI, Washington, May 2010, <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00985.pdf> [dostęp: 20.04.2020].

- Breisinger C., Tingju Zhu, Al-Riffai P., Nelson G., Robertson R., Funes J., Verner D., *Economic impacts of climate change in Syria*, "Climate Change Economy" 2013, Vol. 4, No. 1. doi: 10.1142/S2010007813500024.
- Brinkman H.-J., Hendrix C.S., *Food Insecurity and Violent Conflict: Causes, Consequences, and Addressing the Challenges*, "Occasional Paper" 2011, No. 24.
- Brown O., Crawford A., *Rising Temperatures, Rising Tensions. Climate change and the risk of violent conflict in the Middle East*, International Institute for Sustainable Development, 2009, https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/rising_temps_middle_east.pdf [dostęp: 10.04.2020].
- Burke M., Hsiang S.M., Miguel T., *Climate and Conflict*, "The Annual Review of Economic" 2015, Vol. 7, <https://web.stanford.edu/~mburke/papers/Burke%20Hsiang%20Miguel%202015.pdf> [dostęp: 15.04.2020].
- Climate Change and Migration. Evidence from the Middle East and North Africa*, eds. Q. Wodon, A. Liverani, G. Joseph, N. Bougnoux, The World Bank, Washington 2014.
- Climate Change, Water Security, and National Security for Jordan, Palestine, and Israel*, ed. I. Carry, EcoPeace Middle East, Amman – Tel Aviv – Ramallah 2019, <https://ecopeace.org/wp-content/uploads/2019/01/climate-change-web.pdf> [dostęp: 10.04.2020].
- Dialogue Snapshot Report: The Food Security. Factor Stability, Governance, and Development Choices*, University of Central Florida–The Hollings Center for International Dialogue, April 2018, <https://hollingscenter.org/wp-content/uploads/2018/04/Food-Security-Layout-Final.pdf> [dostęp: 20.04.2020].
- Efron Sh., Fromm Ch., Gelfeld B., Nataraj Sh., Sova Ch., *Food Security in the Gulf Cooperation Council*, emerge 85 – RAND Corporation, December 2018, https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP67748.html [dostęp: 22.04.2020].
- Elgendy K., *Climate Change in the Middle East and North Africa: Carbon Emissions*, Carboun, 15.12.2017, <http://www.carboun.com/infographics/climate-change-in-the-middle-east-and-north-africa-carbon-emissions> [dostęp: 20.04.2020].
- Environmental Justice Foundation, *Beyond Borders: Our changing climate – its role in conflict and displacement*, London 2017, <https://ejfoundation.org/resources/downloads/BeyondBorders-2.pdf> [dostęp: 22.04.2020].
- Gemenne F., Barnett J., Adger W.N., Dabelko G.D., *Climate and Security: Evidence, Emerging Risks, and a New Agenda*, "Climatic Change" 2014, No. 123.
- Hajj R., Farajalla N., Terspta T., Jagerskog A., *Policy Brief. Enhancing Regional Cooperation in the Middle East and North Africa through the Water-Energy-Food Security Nexus*, Clingendael, April 2017.
- Hameed M., Moradkhani H., Ahmadalipour A., Moftakhari H., Abbaszadeh P., Alipour A., *A Review of the 21st Century Challenges in the Food-Energy-Water Security in the Middle East*, "Water" 2019, Vol. 11, Issue 4. doi: 10.3390/w11040682.
- Jobbins G., Commins S. Welham B., *Water Security in the Protracted Crises and Post-conflict Reconstruction of the Middle East*, Overseas Development Institute, London 2018.
- Jobbins G., Henley G., *Food in an Uncertain Future. The Impacts of Climate change on Food Security and Nutrition in the Middle East and North Africa*, Overseas Development Institute–WFP, London–Rome 2015.
- Jooma L., Naja F., Kharroubi S., Hwalla N., *Prevalence and Correlates of Food Insecurity among Lebanese Households with Children aged 4–18 years: Findings from*

- a National Cross-Sectional Study*, “Public Health Nutrition” 2019, Vol. 22, No. 2. doi: 10.1017/S1368980018003245.
- Keulertz M., *Water and Food Security Strategies in the MENA Region*, MENARA Future Notes, No. 18, March 2019.
- Lampietti J.A., Michaels S., Magnan N., McCalla A.F., Saade M., Khouri N., *A Strategic Framework for Improving Food Security in Arab Countries*, “Food Security” 2011, Vol. 3. doi: 10.1007/s12571-010-0102-3.
- Lange M.A., *Impacts of Climate Change on the Eastern Mediterranean and the Middle East and North Africa Region and the Water–Energy Nexus*, “Atmosphere” 2019, Vol. 10, No. 8. doi: 10.3390/atmos10080455.
- Lofgren H., Richards A., *Food Security, Poverty, and Economic Policy in the Middle East and North Africa*, TMD Discussion Paper, No. 111, IFPRI, February 2003, <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/87844/filename/87845.pdf> [dostęp: 16.04.2020].
- Martens M., *Food and Water Security in the Middle East and North Africa*, NATO Parliamentary Assembly, Science and Technology Committee Special Report, 8.10.2017, 176 STC 17 E bis, <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20176%20STC%2017%20E%20bis-%20FOOD%20AND%20WATER%20SECURITY%20MENA%20-%20MARTENS%20REPORT.pdf> [dostęp: 10.04.2020].
- McCarthy N., *Lebanon Has By Far The Most Refugees Per 1,000 Population*, Statista, 19.06.2019, <https://www.statista.com/chart/8800/lebanon-has-by-far-the-most-refugees-per-capita> [dostęp: 20.04.2020].
- Near East and North Africa, Regional Overview of Food Security and Nutrition. Rural transformation-key for sustainable development in the near east and North Africa*, FAO, Cairo 2019, <http://www.fao.org/3/ca3817en/ca3817en.pdf> [dostęp: 20.04.2020].
- OECD, *The Middle East and North Africa: Prospects and Challenges*, [w:] *OECD–FAO Agricultural Outlook 2018–2027*, OECD Publishing, Paris 2018, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/agr_outlook-2018-5-en.pdf?expires=1575659070&id=id&accname=guest&checksum=01CA2C360736DE863F51A87629911BB7 [dostęp: 20.04.2020].
- Post R., Hudson D., Mitchell. D., Bell P., Perliger A., Williams R., *Rethinking the Water–Food–Climate Nexus and Conflict: An Opportunity Cost Approach*, “Applied Economic Perspectives and Policy” 2016, Vol. 38, Issue 4. doi: 10.1093/aep/pps027.
- Sadiki L., *The Arab Spring: The ‘People’ in International Relations*, [w:] *International Relations of the Middle East*, ed. L. Fawcett, 4th ed., Oxford University Press, New York 2016.
- Saghir J., *Climate Change and Conflicts in the Middle East and North Africa*, “Working Paper. American University of Beirut” 2019, No. 50, https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/working_papers/2018-2019/20190724_climate_change_and_conflicts_in_the_middle_east_and_north_africa.pdf [dostęp: 17.04.2020].
- Saghir J., *Water Security and Growth: The case of the Middle East and North Africa Countries*, ISID, January 2018, https://www.mcgill.ca/isid/files/isid/pb-2018-01._saghir.watersecurity.pdf [dostęp: 22.04.2020].
- Scheffran J., Brzoska M., Kominek J., Link P.M., Schilling J., *Disentangling the Climate–conflict Nexus: Empirical and Theoretical Assessment of Vulnerabilities and Pathways*, “Review of European Studies” 2012, Vol. 4, No. 5. doi:10.5539/res.v4n5p1.

- Swedish International Development Cooperation Agency, *Working Paper: The Relationship between Climate Change and Violent Conflict*, Sida 2017, <https://www.sida.se/contentassets/69bb013c27e64cfcb8b6c6e05aeb71ab/working-paper---climate-change-and-conflict.pdf> [dostęp: 15.04.2020].
- The Arab Spring and Climate Change. A Climate and Security Correlations Series*, eds. C.E. Werrell, F. Femia, Center for American Progress – Stimson – The Center for Climate and Security, February 2013, <https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2012/04/climatechange-arab-spring-ccs-cap-stimson.pdf> [dostęp: 22.04.2020].
- The Future of Regional Security in the Middle East: Expert Perspectives on Coming Developments*, eds. E. Holmquist, J. Rydqvist, FOI, April 2016. FOI-R-4251-SE.
- The United Nations Development Programme, *Climate Change Adaptation in the Arab States. Best practices and lessons learned*, Bangkok, July 2018, <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Climate%20and%20Disaster%20Resilience/Climate%20Change/Arab-States-CCA.pdf> [dostęp: 22.04.2020].
- The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Understanding the climate-conflict nexus from a humanitarian perspective: a new quantitative approach*, May 2016, <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Understanding%20the%20climate-conflict%20nexus.pdf> [dostęp: 15.04.2020].
- The United Nations, *Arab Horizon 2030: Prospects for Enhancing Food Security in the Arab Region. Technical Summary*, Beirut 2017, <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/uploads/arab-horizon-2030-prospects-enhancing-food-security-summary-english.pdf> [dostęp: 20.04.2020].
- The United Nations, *The Drivers and Impact of Conflict on the Sustainable Development Agenda in the Arab Region: A snapshot of human, socioeconomic and structural impacts with a focus on regional and cross-border effects*, Beirut 2018, https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/the_drivers_and_impact_of_conflict_on_the_sustainable_development_agenda_in_the_arab_region_0.pdf [dostęp: 10.04.2020].
- The World Bank Group, *High and Dry: Climate Change, Water, and the Economy*, World Bank, Washington 2016, <http://www.worldbank.org/en/topic/water/publication/high-and-dry-climate-change-water-and-the-economy> [dostęp: 20.04.2020].
- The World Bank, *Beyond Scarcity: Water Security in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report, World Bank, Washington 2017.
- The World Bank, *Renewable Energy Desalination: An Emerging Solution to Close the Water Gap in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report, World Bank, Washington 2012.
- Theisen O.M., Holtermann H., Buhaug H., *Climate Wars? Assessing the Claim That Drought Breeds Conflict*, “International Security” 2011, Vol. 36, No. 3.
- Waha K., Krummenauer L., Adams S., Aich V., Baarsch F., Coumou D., Fader M., Hoff H., Jobbins G., Marcus R., Mengel M., Otto I.M., Perrette M., Rocha M., Robinson A., Schleussner C.-F., *Climate change impacts in the Middle East and Northern Africa (MENA) region and their implications for vulnerable population groups*, “Regional Environmental Change” 2017, Vol 17.
- WFP USA, *Winning the Peace: Hunger and Instability*, Washington December 2017, <https://www.wfpusa.org/wp-content/uploads/2019/03/2017-Winning-the-Peace-Hunger-and-Instability.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

- Youness M.A., *How climate change contributed to the conflicts in the Middle East and North Africa*, World Bank Blogs, 10.12.2015, <http://blogs.worldbank.org/arabvoices/climate-changeconflict-index.php/res/article/view/19277/0> [dostęp: 22.04.2020].
- Zawahri N.A., *Water Security in the Middle East and North Africa*, Humanites Futures (Franklin Humanities Institute), <https://humanitiesfutures.org/papers/water-security-middle-east-north-africa> [dostęp: 22.04.2020].

Climate Change and Security in the North African and the Middle East – Selected Issues

The article presents the impact of forecast climate change on political stability in the North African and the Middle East (MENA) region, at the state and region level. In the article, the author decided to accept the thesis that an appropriate response to the effects of climate change is one of the most important tasks of current governments in the region, and its lack will have negative consequences for political stability. Problems generated by climate change are not a major cause of conflict in the MENA region, but in combination with weak institutions and lack of adaptability, they can become one of the factors of instability. Especially that, as research shows, the countries of the region are highly prone to the negative effects of climate change, due to water scarcity, dependence on food imports, low level of socio-ecological resilience, social tensions and political conflicts as well as the ongoing migration crisis.

Key words: MENA region, climate change, conflicts

Zmiany klimatu a bezpieczeństwo w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu – wybrane zagadnienia

Artykuł przedstawia wpływ prognozowanych zmian klimatu na stabilność polityczną w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu (MENA) na poziomie państwa oraz regionu. W artykule przyjęto tezę, że odpowiednia reakcja na skutki zmian klimatu jest jednym z najważniejszych zadań obecnych rządów w regionie, a jej brak będzie miał negatywne konsekwencje dla stabilności politycznej. Problemy generowane przez zmiany klimatu nie są główną przyczyną konfliktów w regionie MENA, ale w połączeniu ze słabymi instytucjami i brakiem zdolności adaptacyjnych mogą stać się jednym z czynników niestabilności. Zwłaszcza, że jak wskazują badania, państwa regionu są w dużym stopniu podatne na negatywne skutki zmian klimatu, ze względu na niedobór wody, uzależnienie od importu żywności, niski poziom społeczno-ekologicznej odporności, napięcia społeczne i konflikty polityczne oraz trwający kryzys migracyjny.

Słowa kluczowe: Region MENA, zmiany klimatu, konflikty

Elżbieta Majchrowska

PhD, Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University

ORCID: 0000-0001-5980-2903

**TRADE REGIONALISM AND ITS RELEVANCE
TO THE MULTILATERAL SYSTEM WITHIN THE WTO
IN NEED OF REFORM – THE CASE OF EVFTA**

Introduction

The world trade system has, for some time, been undergoing profound transformations which have been imposed by significant changes taking place in the world economy. There are two mainstays which world trade is dependent upon. It comprises the multilateral trading system under the auspices of the World Trade Organization (WTO) as well as Regional Trade Agreements (RTAs). Therefore, we are dealing with a coexistence of two, seemingly opposite systems: multilateralism and regionalism, which, on the one hand, compete against each other, on the other, however, they are complementary.

It must be stressed that since its inception in 1995, the WTO has performed a central role in shaping the multilateral trading system. Having replaced GATT, it assumed a much broader thematic scope, which was necessitated by the situation in the international market.

It quickly became apparent, however, that creating and reinforcing the multilateral trading system is not an easy task, and multilateral negotiations under the WTO no longer keep up with the ongoing transformations occurring in the world economy. The negotiations stalemate, which was difficult to

overcome, as well as the lack of tangible effects of the initiated activities¹, has led to a negotiations crisis, which, in turn, has revealed the weakness and inefficiency of the system. Nevertheless, the serious crisis on the WTO forum cannot be still be identified only with the negotiations deadlock and the inability to finalize the Doha Development Round, started in 2001. Other areas, beyond the negotiating functions, which require reform and are vital from the perspective of the WTO activities, include the dispute resolution system, the notification system for trade policy means or the manner of conducting negotiations concerning multilateral agreements.

Thus, this situation compels many countries to lean towards alternative activities and protecting their own trade interests in terms of trade policy. Trade regionalism has, therefore, emerged as a key form of economic cooperation between countries in recent years. Mainly for this reason, since the turn of centuries, we have been able to witness a significant increase in the number of regional trade initiatives², predominantly in the form of bilateral or plurilateral RTAs under which more extensive and comprehensive liberalization of trade is possible, as compared to that under the WTO's aegis. As a consequence, the classic free-trade areas are being replaced by more advanced agreements with a broader scope, going far beyond the existing parties' commitments within the framework of the WTO in many areas.

This situation is also reflected in the activities of the European Union, which is seeking alternative ways of improved access to other markets, due the multilateral forum crisis. The undertaken steps are also an answer to the current changes occurring in world trade, including, among other things, growing protectionist tendencies. Among the wide array of trade deals concluded by the EU in recent years, one that merits particular attention is the EU-Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA), signed mid-2019, which considerably expands the list of the Union's RTAs and affirms its involvement in the vital region of Asia-Pacific.

The aim of the paper is to analyze and present the essence of EVFTA as a regional trade agreement in the context of relations with the multilateral system under the WTO. The main thesis of the article is a statement that, in the face of the weakening of the WTO's position in world trade, RTAs, such as EVFTA, will constitute an effective alternative for the development of the EU's trade relations with select trading partners. Furthermore, EVFTA may contribute to strengthening the EU's position in the Asia-Pacific region, as well as lay the foundations for the future interregional agreement. Hence, the analysis of

¹ However, the entrance into force of the Trade Facilitation Agreement (TFA) is certainly an exception.

² This situation is referred to as the 'spaghetti bowl effect' illustrating the criss-crossing and overlapping RTAs on a global scale. Cf. J. Bhagwati, D. Greenaway, A. Panagariya, *Trading Preferentially: Theory and Policy*, "The Economic Journal" 1998, Vol. 108, No. 449, s. 1139.

reciprocal trade constituted an important backdrop for the research. The principal method employed to achieve the aims of this article was the analytical and descriptive method. The considerations presented in this paper have been based on the analysis of provisions of EVFTA as well as materials and data from the WTO, the European Commission and the Asian Development Bank. The discussion is accompanied by the information presented in the tabular form. Due to the extent and complexity of the subject, the author has focused on selected aspects of the problem.

Trade regionalism and the WTO multilateral trading system under the conditions of reform

Walter Goode describes trade regionalism as a set of actions by governments to liberalize or facilitate trade in a region by means of trade deals taking the form of Regional Trade Agreements (RTAs) or Preferential Trade Agreements (PTAs).³ On the other hand, to quote the definition employed by the WTO, RTAs refer to any reciprocal trade agreement between two or more partners.⁴ The ever-increasing number of RTAs is a defining feature of the present-day international trade and the WTO members which are involved in them are obligated to inform the organization about the newly-created agreements.⁵ WTO members are, nevertheless, permitted to enter into such arrangements. It is related to the general WTO rule, i.e., the Most Favored Nation (MFN) clause and acknowledging that there are certain exceptions to this rule, the most crucial of which is forming free trade zones and customs unions on the basis of preferential treatment for their members, while, at the same time, respecting the provisions of Article XXIV of GATT.⁶ To be in consonance with this article, an agreement ought to cover “substantially all trade”. One of the most significant provisions of the article, or rather the Understanding of its interpretation of 1994, is the stipulation that the goal of free trade zones or customs unions should be facilitating trade between parties to such agreements, and, at the same time, not raising new barriers in trade with

³ W. Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, 4th edition, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 302.

⁴ We may find cases in the subject literature that the terms Regional Trade Agreements (RTAs) and Preferential Trade Agreements (PTAs) are sometimes used interchangeably. According to the WTO, PTAs refer to non-reciprocal trade preferences. The author of the present paper relies on the definition by the WTO, and thus, applies the indicated distinction. Cf. Regional trade agreements and the WTO: Introduction, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/scope_rta_e.htm [accessed: 2.04.2020].

⁵ The WTO's rules, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regrul_e.htm [accessed: 21.03.2020].

⁶ These exceptions also include the so-called Enabling Clause, which refers to PTAs on trade in services, for both, developed and developing countries.

fellow WTO members. In other words, regional integration ought to complement the multilateral trading system rather than pose a threat to it.⁷

Despite the fact that regional trade agreements appear to stand in contradiction to the WTO rules, the vital issue, in this case, is the opinion of the organization itself, which emphasizes that such agreements may bolster the multilateral trading system. They cannot, however, replace, but rather, complement greater cooperation among WTO members.⁸ They allow a small group of countries to negotiate rules and commitments which go beyond the scope of multilateral negotiations. As a result, by taking advantage of the experience gained in regional agreements, some of them have paved the way for multilateral agreements within the WTO framework.⁹ In this respect, it should be stressed that as the number of RTAs was on the rise, the disputes over defining the role of this process for the organization itself as well as the multilateral trading system did not cease. On the one hand, as previously mentioned, this trend was deemed to be positive, bolstering and complementary for the WTO¹⁰, on the other hand, trade regionalism was considered detrimental and “undermining” the multilateral trading system.¹¹ Jaghdish Bhagwati even described RTAs as “termites of world trade”.¹²

It would, thus, seem that the WTO, while being aware of the growing tendency towards regionalism, also recognizes the problems that it can pose to the global trading system. There are, indeed, a few challenges related to regionalism that the WTO is faced with, however, the most significant one does not concern the abovementioned, permitted MFN exemption, i.e. Article XXIV of GATT. In the situation when each member of the organization is involved in at least one such agreement (some are party to several dozen such deals), it may,

⁷ Regionalism: friends or rivals?, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey1_e.htm; *Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreements on Tariffs and Trade 1994*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24.pdf [accessed: 22.03.2020].

⁸ *Help WTO keep up the Bali momentum, Azevêdo asks parliamentarians*, DG Roberto Azevêdo speech, WTO, 12.02.2014, https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra7_e.htm [accessed: 30.03.2020].

⁹ It mainly concerns the issues related to services, intellectual property, investments and competition policies.

¹⁰ In this context, another important issue is the protection against marginalizing the acceding country's position in the world market. See: R. Baldwin, *Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*, “The World Economy” 2006, Vol. 29, No. 11, s. 1466–1468.

¹¹ Putting aside the impact on the shift of trade flows (e.g. by the occurrence of the effect of trade diversion), this situation may destabilize the regulatory function of the system as well as distort its “transparency”.

¹² J. Bhagwati, *Termites in the Trading System. How Preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford University Press, New York 2008, s. 49–50.

therefore, be stated that we may be dealing with a situation when this exception has become the rule.¹³

Nevertheless, it could certainly be argued that the problem is the shifting of the center of gravity and interest of some countries to regional agreements exclusively. In spite of numerous declarations and emphasizing the importance of the multilateral system by many players in the international arena, their focus on regional agreements has successively destabilized the multilateral trading system and has inexorably led to the weakening of the WTO's position in world trade. Certainly, it was not the only reason¹⁴ which has led the WTO to the moment when only a fundamental reform may be able to allow the organization to regain its relevance in the global market. Nonetheless, in retrospect, it seems that it was the root cause of the problem.

The failure of XI Ministerial Conference arrangements was enough to reaffirm the conviction about the multilateral forum crisis and raised questions concerning the reason for waning of the WTO's position, as well as the fate of the organization acting as the principal negotiations forum in world trade, particularly in the context of the proliferation of RTAs. We have, for some time, been faced with the dilemma over the role that the WTO plays and will play in the future, especially against the backdrop of the WTO's contribution to the development of the world economy and fight against protectionism, which may be a priority issue¹⁵ in the face of the current situation in the global economy (and the expected world crisis caused by the COVID-19 pandemic and the resultant increase of safeguard measures by numerous countries).

The waves of trade regionalism and GATT/WTO – the characteristics of the newly-formed RTAs and reasons for their proliferation

There were three waves of trade regionalism in the post-war world economy¹⁶: the 1950s and 1960s, from mid-1980s to mid-1990s and from the turn of the 20th and 21st century.

¹³ M.G. Plummer, *The Emerging "Post-Doha" Agenda and the New Regionalism in the Asia-Pacific*, "ADB Working Paper" 2012, No. 384, s. 6.

¹⁴ The problem of negotiations crisis is a complex one and it is related to numerous issues such as difficult negotiations over agriculture, an increase in the number of members representing different interests or the adopted negotiations formula, i.e. the single undertaking principle according to which "nothing is agreed until everything is agreed". See more: E. Majchrowska, *Perspektywy działalności Światowej Organizacji Handlu w obliczu nowych tendencji w handlu światowym – efekty XI Konferencji Ministerialnej WTO*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2018, No. 4, s. 241–262.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*, WTO, Geneva 2011, s. 5, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf [accessed: 24.03.2020].

The first wave of regionalism in the late 1950s and 1960s had been prompted by Western Europe's aspirations for continental integration, which led to the founding of European Economic Community (EEC) in 1957 and the European Free Trade Agreement (EFTA) in 1960. Over that period, the significant GATT activities were the tariff reduction and membership enlargement efforts within the Dillon Round in 1960–1961 and then, the Kennedy Round between 1964 and 1967.¹⁷

The second wave of regionalism began in mid-1980s, which was a period when the ongoing processes of regionalism in Europe (deepening and widening of integration) coincided with similar tendencies in the region of North America (the signing of CUFTA, later replaced by NAFTA). It was also a period of building integration initiatives in South America (MERCOSUR) as well as Asia (AFTA and APEC).

The third wave of regionalism occurred at the turn of the 20th and 21st century. The participants of this wave were the European Union and the United States, however, other countries, formerly uninterested in the processes of regional integration, e.g. Japan¹⁸ also became active. Nevertheless, it was stressed then that the concluded RTAs were intended to complement activities undertaken in the multilateral forum.¹⁹

While analyzing the current situation related to RTAs in the world, as well as the present course of their development, we may recognize several distinguishing features that indicate a profound change in their structure in comparison to the agreements in earlier decades. It mainly concerns the numerical advantage of bilateral agreements over plurilateral ones, the affiliation of countries to several different regional agreements at the same time, as well as the significant variety and expansion of the thematic scope of those agreements. Furthermore, the present-day RTAs are often concluded between developed and developing countries, often by non-neighboring states, as well as definitely more open to accession of new participants in the future, which is often highlighted in preambles of those agreements, particularly, however, in the case of the plurilateral ones.²⁰

Despite the fact that we may indicate a few reasons for the proliferation of RTAs in the world, the chief cause among all of them is the long-standing

¹⁷ *Ibidem*.

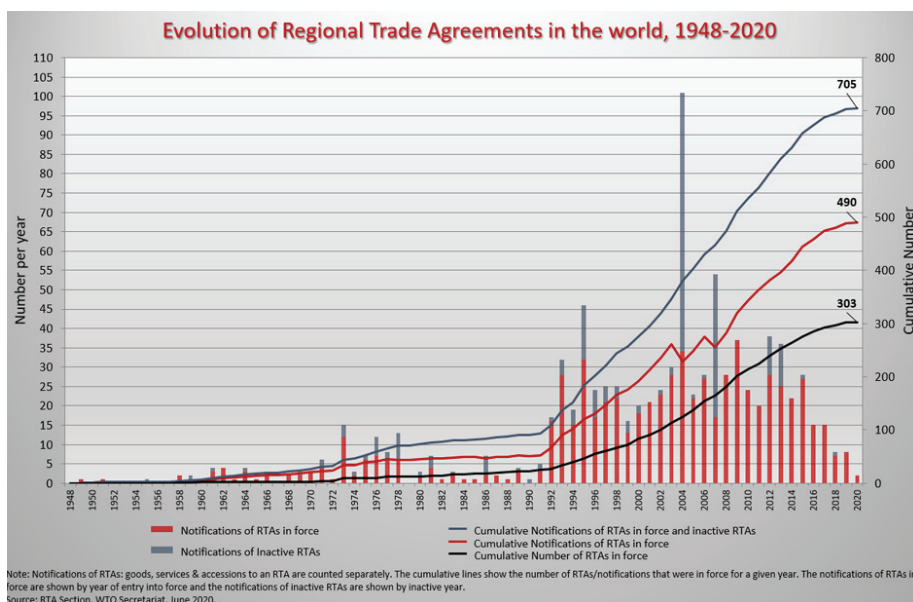
¹⁸ In the same year when Japan signed its first agreement with Singapore, the country announced a new strategy for free trade agreements. Cf. E. Majchrowska, *Umowa o Partnerstwie Gospodarczym między UE a Japonią jako nowy wymiar wzajemnych relacji handlowych. Wnioski dla Polski*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2019, No. 2, s. 59–84.

¹⁹ K. Śledziwska, *Znaczenie trzeciej fali regionalizmu w regulowaniu współpracy międzynarodowej*, https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/15_K.Sledziwska_Znaczenie_Trzeciej_Fali...pdf [accessed: 22.03.2020].

²⁰ *Multilateralizing Regionalism. Challenges for the Global Trading System*, eds. R. Baldwin, P. Low, Cambridge University Press, Cambridge 2009, s. 3.

negotiations impasse in the WTO, which resulted in the necessity to take actions aimed at reforming the multilateral system. As a consequence, RTAs have come to the foreground, and their participants expect further liberalization of trade. It needs to be pointed out that all WTO members belong to at least one trade agreement. This trend is unquestionably characterized by a growing tendency, particularly owing to numerous RTAs that are currently being negotiated, however, we may also observe noticeably diminishing dynamics over the recent years (see Fig.1).²¹

Figure 1. Evolution of RTAs in the world, 1948–2020



Source: Regional trade agreements, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm [accessed: 20.03.2020].

Until 1990, the total number of concluded agreements stood at 30, while, it reached almost 160 up to the year 2000. According to the WTO figures for January 2020, the organization had received 698 notifications of regional trade agreements counting goods, services as well as member accessions separately. If notifications are taken as a whole, the number of agreements physically in force was 483, with 303 of those being active. The agreements primarily took the form of free trade areas (almost 90%), whereas the remaining ones were customs unions.²²

²¹ Regional trade agreements: Facts and figures, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm [accessed: 23.03.2020].

²² Regional trade agreements, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm [accessed: 20.03.2020].

It should be stressed that in the first decade of 21st century, in trade regionalism, the dominant force were bilateral agreements. The second ten-year period saw a substantial rise of interest in Mega-Regional Trade Agreements (MRTAs), most of which are, however, under negotiation.

RTAs as a key element of the EU's trade policy

The EU's trade policy ought to be perceived in the light of two crucial factors. The former is the EU's position of a key trading partner for a number of countries, the latter – the dynamics of change in the world economy.

The trade policy of the EU is based on three levels of operations: an active role in multilateral negotiations in the WTO, deepening bilateral relations with individual countries or regions as well as the so-called non-reciprocal trade preferences. Taking into consideration the decreased effectiveness of multilateral cooperation under the aegis of the WTO, a particularly important role, from the perspective of the EU trade policy, is played by bilateral agreements that go beyond the rigid framework of commodities trading and tariff reduction. This approach is related to the gradual exhaustion of possibilities in the process of trade liberalization itself, therefore, the key players of the world economy, in particular – the EU, aim to identify new areas of cooperation so as to foster further development and strengthen the existing economic ties.²³ The above-mentioned necessity for reforming the multilateral system is not without significance, in this context.²⁴

Therefore, taking into consideration the growing trend regarding the number of concluded RTAs, as well as the current situation in the global market, the WTO's crisis and the EU's position in the world economy, attention must be drawn to the 2015 EU trade and investment strategy – “Trade for All”, which is intended to enable more effective implementation of trade deals as well as create new opportunities in this regard. However, the strategy accentuates the complementary, in relation to activities within the WTO, character of bilateral agreements. It is stressed that the multilateral system must remain the foundation of the Union trade policy since the WTO rulebook is the groundwork of the world trading order. On the one hand, the EU is planning to conclude further regional

²³ B. Michalski, *Porozumienia regionalne w świetle zasad WTO*, Uniwersytet Wrocławski, https://www.ism.uni.wroc.pl/sites/ism/art/michalski_porozumienia_regionalne_w_swietle_zasad_wto.pdf [accessed: 22.03.2020].

²⁴ The EU is considering ways to modernize the WTO and to that end, has undertaken cooperation with other members of the organization. As a result, as early as September 2018, the EU presented its comprehensive approach for the modernization of the World Trade Organization. See more: *European Commission presents comprehensive approach for the modernisation of the World Trade Organisation*, European Commission, 18.09.2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5786 [accessed: 2.04.2020].

free trade agreements, and, on the other, it also stresses the necessity for giving the multilateral negotiations in the WTO framework a new impetus. Nevertheless, in order for the WTO to regain the position of the leader of liberalization of world trade and its role of the pre-eminent forum for trade negotiations, the WTO needs first to conclude the Doha Development Round, which, as it has become apparent, will not be possible without reforming the system.²⁵

The EU trade policy concentrates, on the one hand, on developed countries, with the notable examples of the existing deals with Canada (CETA) and Japan (EPA), which are to clearly demonstrate a stance against the growing protectionist tendencies in the world economy.²⁶ No less important are developing countries, which are playing an increasingly large role in the world economy. It mainly concerns the dynamically developing economies of the Southeast Asia such as Vietnam, which are becoming a key market for exporters and investors from the European Union. The EU's pivot to Asia is by no means an isolated case. A number of countries have currently adopted the policy of trade diversification and focusing greater attention on Asian markets, since they have enormous economic potential. Furthermore, Vietnam is a neighbor of China and maintains close relations with the USA. Taking into account also the present situation in the world economy, it is crucial for the EU to strengthen the ties with this country.

In 2007, the EU initiated negotiations on forming an interregional free trade zone with the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), which, as a whole, is the third-largest trade partner of the EU outside of Europe – following the USA and China. The negotiations over a trade deal, however, got suspended after two years, chiefly due to the slow progress of the talks. In their place, it was proposed to begin bilateral negotiations with individual members of the group, while, at the same time, maintaining the strategic goal of concluding an interregional deal.²⁷ The first on the agenda were the bilateral talks with Singapore, then Malaysia (2010), Vietnam (2012), followed by Thailand (2013), the Philippines (2015) and Indonesia (2016).²⁸ Signing the agreement with Vietnam represents an important step towards a potential free trade deal between the EU and ASEAN.

²⁵ The strategy stressed the necessity of taking actions within the framework of the WTO but also maintaining bilateral contacts. Thus, emphasis is placed on concluding the ongoing trade negotiations, in particular, with countries of the greatest economic potential, as well as better implementation of the agreements in force, with a particular focus on non-tariff barriers to trade. Cf. European Commission, *Trade for all. Towards a more responsible trade and investment policy*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2015, doi: 10.2781/472505 • 10.2781/1753.

²⁶ See more: E. Majchrowska, *Umowa o Partnerstwie Gospodarczym...*, *op. cit.*, s. 62–63.

²⁷ European Commission, *Proposal for a Council decision on the conclusion of the Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam*, COM(2018) 691 final, Brussels, 17.10.2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0691/COM_COM\(2018\)0691_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0691/COM_COM(2018)0691_EN.pdf) [accessed: 25.03.2020].

²⁸ *Overview of FTA and Other Trade Negotiations*, European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf [accessed: 25.03.2020].

As it is stressed in the abovementioned “Trade for All” strategy, intensifying trade relations with ASEAN remains a key priority for the EU.²⁹

It should, therefore, be noted that the wide array of trade deals concluded by the EU increases year by year. This is a decidedly upward trend, primarily owing to a large number of RTAs which are currently under negotiation. As regards the EU, the number stands at over fifty regional agreements, of which almost a quarter is, at the moment, being negotiated or is awaiting entry into force.³⁰

Vietnam as a trade partner of the EU in the light of the WTO membership

The second half of 1980s was a period in which the Vietnamese market opened to the world, as a consequence of, among other things, the so-called Doi Moi reforms (which translates as “revival” or “wind of change”). As a result, over the last two decades, Vietnam reached the average annual growth rate of its GDP of almost 6% and, importantly, this growth was also very stable, even during the 2007/2008+ world economic crisis (see Table 1).³¹

Table 1. Increase of Vietnam’s GDP in selected years, over the period of 2000–2018 (% of GDP)

Year	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
(%)	6.8	7.5	5.7	5.4	6.4	6.2	5.2	5.4	6.0	6.7	6.2	6.8	7.1

Source: *Key Indicators for Asia and the Pacific 2019*, Asian Development Bank, September 2019, <http://dx.doi.org/10.22617/FLS190428-3>.

A vital element of the stronger relations of the Vietnamese economy with the global economy was its joining the ranks of the WTO in January 2007. It needs to be stressed that Vietnam’s road to accession was extremely complicated, which was related both, to the difficult political and economic situation, as well as the system of foreign relations. Nevertheless, the membership in the organization constituted a crucial aspect since it was a significant driver for both, the development of this country’s economy, as well as the international trade system.³²

²⁹ „[...] an ASEAN strategy based on individual agreements as building blocks towards a region-to-region EU-ASEAN framework [...]”; European Commission, *Trade for all...*, *op. cit.*, s. 31.

³⁰ Regional Trade Agreements Database, WTO, <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchBy-MemberResult.aspx?MemberCode=392&lang=1&redirect=1> [accessed: 25.03.2020].

³¹ As for the GDP structure in 2018, services constituted 45.7% of GDP, industry 38.0%, and agriculture 16.3%. See: *Key Indicators for Asia and the Pacific 2019*, Asian Development Bank, September 2019, <http://dx.doi.org/10.22617/FLS190428-3>.

³² See more on the subject: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w gospodarkach Azji Pacyfiku*, ed. K. Starzyk, Semp, Warszawa 2001, s. 175–178.

Since 2008, Vietnam has been ranked as a lower middle-income economy. More importantly, the poverty rate in Vietnam dropped from approximately 75% in 1990 to about 6% in 2018. Despite numerous challenges and impediments to running a business activity by foreigners, Vietnam is widely regarded as a country with an enormous economic potential.³³

Vietnam is one of the 10 members of the Association of Southeast Asian Nations, and, following Singapore, the second largest trade partner of the EU among all the states belonging to that group. ASEAN, as a whole, holds the third position, following the USA and China, among the key non-European trade partners of the EU. Thus, ensuring improved access to the dynamically growing market of these countries is, without doubt, a priority for the EU. After the suspension of negotiations on the interregional deal, the agreement with Vietnam is intended to lay the grounds for the future trade deal between the two groups.³⁴

The EU's trade relations with Vietnam are characterized by an increasing surplus in the trade balance in favor of the Union's partner, which is, indeed, something typical for the EU's trade relations with the countries of the Asia Southeast.³⁵ In 2018, the volume of EU exports to Vietnam exceeded the value of EUR 11 bn (which constituted 0.6% to the total EU exports) and was higher by over EUR 8 bn in relation to its value from 2008. The value of imports, on the other hand, grew over this period by almost EUR 30 bn. The EU's trade deficit with Vietnam in 2018 amounted to EUR 27 bn, i.e. nearly EUR 22 bn more than in the previous decade (see Table 2).

Vietnam holds the 16th position (as of 2018) among the EU's key trade partners (it ranks 31st export market and the 10th source of imports) with its share at 1.3% of the Union's total turnover. The leading EU exporters to Vietnam are Germany, the Netherlands, the Great Britain, Italy and France, whereas the largest importers are Denmark, Great Britain, Italy, Spain and France. As a bloc, the EU is ranked fourth largest trade partner of Vietnam (2nd exports market and 4th imports source), following China, South Korea and the USA. However, it must be pointed out that it is the countries of the Asia-Pacific region that is Vietnam's primary target market. Among Vietnam's top ten trade partners, the only partner outside the region in 2018, besides the EU, was the USA, ranked 1st and 6th in Vietnam's exports and imports of goods, respectively.³⁶

³³ Ministerstwo Rozwoju, *Umowa o wolnym handlu między Unią Europejską a Socjalistyczną Republiką Wietnamu*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/umowa-gospodarczo-handlowa-ue-wietnam-evfta> [accessed: 10.03.2020].

³⁴ Countries and Regions: Vietnam, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/vietnam/> [accessed: 25.03.2020].

³⁵ Countries and regions, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/> [accessed: 15.03.2020].

³⁶ European Commission, *European Union, Trade in goods with Vietnam*, https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_vietnam_en.pdf [accessed: 15.03.2020].

Table 2. EU trade in goods with Vietnam (2008–2018)

Year	Imports			Exports			Balance bn EUR	Total trade bn EUR
	Value bn EUR	% Growth between current and previous year	% Extra-EU	Value bn EUR	% Growth between current and previous year	% Extra-EU		
2008	8.628	–	0.5	3.383	–	0.3	-5.245	12.012
2009	7.852	-9.0	0.6	3.765	11.3	0.3	-4.087	11.617
2010	9.625	22.6	0.6	4.683	24.4	0.3	-4.942	14.308
2011	12.993	35.0	0.8	5.193	10.9	0.3	-7.800	18.186
2012	18.622	43.3	1.0	5.370	3.4	0.3	-13.253	23.992
2013	21.255	14.1	1.3	5.778	7.6	0.3	-15.477	27.034
2014	22.189	4.4	1.3	6.180	7.0	0.4	-16.009	28.369
2015	29.998	35.2	1.7	8.430	36.4	0.5	-21.568	38.428
2016	32.948	9.8	1.9	9.498	12.7	0.5	-23.450	42.446
2017	37.030	12.4	2.0	10.606	11.7	0.6	-26.424	47.636
2018	38.195	3.2	1.9	11.108	4.7	0.6	-27.087	49.303

Source: European Commission, *European Union, Trade in goods with Vietnam*, https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_vietnam_en.pdf [accessed: 15.03.2020].

Trade between the EU and Vietnam is dominated by industrial products. In 2018, they constituted over 88% of total exports to Vietnam and close to 90.5% of imports from this country (excluding fishery products). Vietnam mainly exports to Europe such goods as telecommunications equipment, food and clothes, while the Union's list of exports to this country chiefly includes machinery, transport equipment, chemicals and agricultural products (see Table 3).

Table 3. Commodity structure of trade flows between the EU and Vietnam – top five most vital groups of products (HS section) in 2018

Imports from Vietnam		Exports to Vietnam	
HS section	% Total	HS section	% Total
XVI Machinery and appliances	52.7	XVI Machinery and appliances	30.8
XII Footwear, hats and other headgear	10.6	XVII Transport equipment	16.4
XI Textiles and textile articles	9.8	VI Products of the chemical or allied industries	15.6
II Vegetable products	5.9	XVIII Optical and photographic instruments, etc.	5.1
XX Miscellaneous manufactured articles	3.9	IV Foodstuffs, Beverages, tobacco	4.5

Source: European Commission, *European Union..., op. cit.*

The European Union has also been Vietnam's significant investor since the country opened its economy to the world, particularly after the country's accession to the WTO, in 2007. Investments from EU countries mainly concern such sectors as manufacturing, electricity production, transmission and real estate. In 2018, Member States invested in nearly 140 projects in Vietnam, amounting to the total of USD 1.1 bn of registered capital. The cumulative foreign investment originating in the EU, in 2018, reached USD 24 bn, which makes the EU the sixth largest investor, following Japan, South Korea, Singapore, China and Hong Kong.³⁷

Economic cooperation between the EU and Vietnam goes beyond the traditional trade flows. Trade in services has been growing and accounts for circa 70% of GDP in Europe and 45% in Vietnam. Reciprocal trade in services is also developing dynamically. The value of trade in services between the EU and Vietnam reaches close to EUR 4 bn per year.³⁸

Table 4. EU-Vietnam trade in services (bn EUR)

Year	EU Imports	EU Exports	EU Trade Balance
2015	1.9	1.7	-0.2
2016	1.7	1.9	0.2
2017	1.8	2.3	0.5

Source: Countries and Regions: Vietnam, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/vietnam/> [accessed: 25.03.2020].

Vietnam fulfils the majority of its obligations towards the WTO, in accordance with the schedule adopted at its accession to the organization, in 2007.³⁹ Over the recent years, the Vietnamese government has made great strides in liberalization of trade with the ASEAN countries. In 2015, ASEAN Economic Community (AEC) was inaugurated, which is part of a larger project (ASEAN Community – AC) encompassing, besides the economic problems, also issues related to politics, security and culture. Trade cooperation between ASEAN and third countries is undergoing gradual liberalization, predominantly, thanks to free trade agreements with China, South Korea, India, Australia and New Zealand, as well as the economic partnership with Japan (ASEAN+6). Vietnam has also signed separate FTAs with Chile, Japan, South Korea and the Eurasian Economic Union (EEU – a customs union of Russia, Belarus, Armenia and Kirgizstan). It is

³⁷ Ministerstwo Rozwoju, *op. cit.*; *Guide to the EU-Vietnam Trade and Investment Agreements*, Delegation of the European Union to Vietnam, Updated in March 2019, s. 19, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc_154622.pdf [accessed: 15.03.2020].

³⁸ *Ibidem*, s. 51.

³⁹ WTO, *Trade policy review – Vietnam*, WT/TPR/S/287/Rev.1, 4.11.2013, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=120527&filename=q/WT/TPR/S287R1.pdf [accessed: 30.03.2020].

also a party to the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP).⁴⁰

EVFTA as an example of a comprehensive regional trade agreement in the light of WTO regulations

The EU and Vietnam established diplomatic relations in the 1990s. The Delegation of the European Union to Vietnam, has been operating there since 1996, which entails visits of the economic and development nature. In 2004, the EU and Vietnam finished the bilateral negotiations of Vietnam's accession to the WTO – the first two-sided deal Vietnam had with a significant WTO member – and the Agreement on Market Access which had facilitated reciprocal market access three years before Vietnam joined the ranks of the organization at the beginning of 2007.⁴¹ The accession to the WTO contributed to the increased opening of the Vietnamese market, which, as it has been illustrated in the previous section of the paper, was also conducive to improving relations with the EU.

In 2012, the EU and Vietnam signed the Partnership and Cooperation Agreement (PCA), which was ratified in 2015 and replaced the agreement of 1995.⁴² Bilateral trade and investment negotiations with Vietnam were launched in 2012 and completed in 2018. The European Union and Vietnam signed a trade agreement (EU-Vietnam Free Trade Agreement, EVFTA) and the Investment Protection Agreement on 30 June 2019, in Hanoi. EVFTA will come in force after the successful ratification procedures by the EU and Vietnam. It is estimated that the procedures will be completed by the end of 2020.⁴³ Owing to the fact that the scope of the agreement falls under the exclusive competence of the EU, its entry into force does not necessitate the signature and ratification by Member States. The provisions of the agreement will be binding for members of the EU upon the day the agreement comes into effect. The situation looks different in the case of the Investment Protection Agreement, which requires ratification by national parliaments of EU Member States.⁴⁴

⁴⁰ Ministerstwo Rozwoju, *op. cit.*; Free Trade Agreements, Asia Regional Integration Center, <https://aric.adb.org/fta-country> [accessed: 3.03.2020].

⁴¹ *Guide to the EU-Vietnam...*, *op. cit.*, s. 12

⁴² EU-Vietnam Framework Agreement on Partnership and Cooperation (PCA) entered into force in October 2016; Ministerstwo Rozwoju, *op. cit.*

⁴³ The European Parliament approved the free trade agreement between the EU and Vietnam on 12.02.2020. See: *Commission welcomes European Parliament's approval of EU-Vietnam trade and investment agreements*, European Commission, 12.02.2020, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2114> [accessed: 20.03.2020].

⁴⁴ From the day of its entry into force, the EU-Vietnam Investment Protection Agreement will replace the bilateral agreements between Vietnam and EU Member States. This agreement will be the third agreement of EU (following the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement and the EU-Singapore Free Trade Agreement), which implement the Investment Court

In the course of negotiations of the free trade agreement with Vietnam, the European Union aimed to achieve two primary goals: first, to ensure that EU economic operators have best possible conditions for access to the Vietnamese market, second, to set another, valuable reference point (after the deal with Singapore) for negotiations conducted by the EU in this region.⁴⁵

It must be borne in mind that the agreement is not only a trade deal. Indeed, it is related to limiting and then eliminating the existing barriers. However, the most significant matters concern the so-called WTO+ or even WTO-x. The agreement, therefore, goes way beyond the existing WTO obligations of the parties in such areas as services, procurement, non-tariff barriers as well as the protection of intellectual property, including geographical indications. In all those areas, Vietnam has accepted new commitments that greatly exceed what the country was obligated to as part of other deals, including CPTPP.⁴⁶

Both countries are WTO Members, therefore, they are obliged to notify the fact of signing such an agreement to the organization and also define under which provisions of the WTO agreements the RTA is notified.⁴⁷ Thus, the agreement refers to WTO provisions, which was emphasized in the preamble and reflected in many places in the agreement where its Parties invoke provisions of agreements signed under the WTO but the scope of these provisions was extended and specified. EVFTA is composed of 17 extensive chapters, 16 annexes (including, among others, EU and Vietnam's customs tariffs rates), 2 Understandings and 4 Joint Declarations.⁴⁸

It was emphasized in the preamble that, taking into account the rights and duties arising from the WTO Agreement, the parties establish a free trade area, pursuant to Article XXIV of GATT 1994 and Article V of GATS. It was acknowledged that the agreement will complement and promote regional economic integration efforts. It was also indicated which WTO agreement the parties refer to in particular sections of the agreement.⁴⁹ The goal of the agreement has been defined as the progressive liberalization of trade in goods and improvement of market access over a transitional period starting from the agreement's entry into force.⁵⁰

As a result of EVFTA, access to the Vietnamese market for exporters and investors from EU Member States will be simplified, primarily by lifting or limiting non-tariff barriers as well as eliminating customs duties on many types of

System to resolve disputes between investors and states. See: European Commission, *Proposal for a ...*, *op. cit.*

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ As mentioned above, in that case notification under GATT Article XXIV and GATS Article V.

⁴⁸ EU-Vietnam trade and investment agreements [EVFTA], European Commission, 24.09.2018, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437> [accessed: 30.03.2020].

⁴⁹ Article 1.4 of EVFTA – WTO Agreements.

⁵⁰ Article 2.1 of EVFTA – Repaired Goods.

goods. Changes to tariffs also include imports to the EU of commodities originating in Vietnam. The agreement stipulates full liberalization of duties on 99% of trade between the EU and Vietnam.⁵¹ The remaining 1% will be partially liberalized by adopting the tariff rate quotas. When the FTA enters into force, 65% of customs duties on EU goods imported to Vietnam will be lifted (the remaining duties will be gradually eliminated over the period of maximum 10 years) and 71% of duties on Vietnamese commodities imported to the EU will also be lifted (the remaining duties will be gradually removed over the following 7 years, at the latest). The transition periods will be applied to the most sensitive goods such as textiles and footwear.⁵²

The European Union will not open its market completely to Vietnamese imports in the case of the sensitive agricultural products. For these products, duty-free quotas have been adopted.⁵³

In accordance with the agreement, duties will be eliminated on a number of vital EU exports:

- almost all duties on machinery and equipment will be fully lifted once the agreement comes into effect; other duties will be lifted after 5 years;
- motorcycles of a cylinder capacity exceeding 150 cc will be fully exempt from customs duties after 7 years, whereas motor cars – after 10 years;
- duties on car parts will be liberalized after 7 years;
- approximately half of pharmaceutical products from the EU will be exempt from duties once the agreement comes into force, the others after 7 years⁵⁴;
- upon entry into force of the agreement, all duties on textiles will liberalized;
- nearly 70% of chemical products from the Union will be exempt from duties on the day the agreement comes into effect, the remaining products in 3,5 or 7 years;
- duties on wine and spirituous beverages will be liberalized in 7 years;
- frozen pork from the EU will be exempt from customs duties seven years after the agreement comes into force, whereas beef after three years;
- dairy produce after five years, food preparations after maximum 7 years;

⁵¹ Article 2.7(1) of EVFTA – Reduction or Elimination of Customs Duties: “Except as otherwise provided for in this Agreement, each Party shall reduce or eliminate its customs duties on goods originating in the other Party in accordance with its respective schedule included in Appendices 2-A-1 (Tariff Schedule of the Union) and 2-A-2 (Tariff Schedule of Viet Nam) of Annex 2-A (Reduction or Elimination of Customs Duties)”.

⁵² Ministerstwo Rozwoju, *op. cit.*; *Guide to the EU-Vietnam Trade...*, *op. cit.*, s. 26–27.

⁵³ They will include rice, corn, garlic, mushrooms, eggs, sugar and products with a high sugar content, amongst others.

⁵⁴ Article 2.21(1) of EVFTA – Elimination of Sector-Specific Non-Tariff Measures: “The Parties shall implement their commitments on sector-specific non-tariff measures on goods as set out in Annexes 2-B (Motor Vehicles and Motor Vehicles Parts and Equipment) and 2C (Pharmaceutical/Medicinal Products and Medical Devices)”.

- duties on poultry will be gradually reduced to 0 per cent over the following 10 years.⁵⁵

In addition to lifting import duties, Vietnam will also eliminate export duties, which are currently in force in the reciprocal trade with the EU. What is more, the country will not raise the rates of these duties, which will be maintained by way of exception.⁵⁶

Vietnam has committed itself to increased adherence to international standards in rulemaking. The agreement also includes a chapter concerning sanitary and phytosanitary measures so that trade in plant and animal products could be facilitated.⁵⁷

The agreement will open the Vietnamese market of services and public procurement to economic entities from the Union. EU companies will be eligible to participate in the public procurement procedures of Vietnamese ministries and state enterprises, as well as the two largest Vietnamese cities, i.e. Hanoi and Ho Chi Minh City.⁵⁸

The agreement affords a high level of protection of intellectual property rights, e.g. in terms of enforcement of these rights, but also includes specific provisions related to copyright, providing for its improved protection.⁵⁹ EVFTA guarantees protection of 169 agricultural products and foodstuffs, wines and spirits (include, among others, *Champagne*, *Feta*, *Polska Wódka* / Polish vodka, *Wódka "Żubrówka"* / bison grass vodka), which are protected in the EU by means of geographical indications, pursuant to Article 22 and 23 of the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).⁶⁰

The agreement also contains a comprehensive chapter on trade and sustainable development, according to which trade is intended to foster labor law, environmental protection and social development, as well as contribute to sustainable forest management and fishery management. This chapter also defines commitments pertaining to the application of international standards as well as those connected with efforts leading to the ratification of a number of international conventions. The agreement includes commitments to implementing the basic standards of the International Labor Organization (e.g. those related to the freedom to join independent labor unions, prohibition of child labor or abolition

⁵⁵ In the multilateral context, the Parties share the objective of the parallel elimination and prevention of the reintroduction of all forms of export subsidies and disciplines on all export measures with equivalent effect for agricultural goods. Cf. EVFTA and *Guide to the EU-Vietnam...*, *op. cit.*, s. 26–27.

⁵⁶ Annex 2-A to EVFTA, Section B – Tariff Rate Quotas.

⁵⁷ Chapter 6 of EVFTA – Sanitary and Phytosanitary Measures.

⁵⁸ Chapter 8 of EVFTA – Liberalization of Investment, Trade in Services and Electronic Commerce.

⁵⁹ *Guide to the EU-Vietnam...*, *op. cit.*, s. 44.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 48 and Annex 12-A to EVFTA – List of Geographical Indications.

of any forms of forced labor) and UN conventions on, among others, combating climate change or biodiversity conservation.⁶¹

Due to the fact that an increasing number of EU economic operators are selecting Vietnam as their hub to service the Mekong region⁶², the agreement will provide them with the most favorable access conditions to the Vietnamese market.

It is estimated that once the agreement is fully implemented, the value of uncollected customs duties may reach EUR 1.7 bn. The projections are based on average import volumes expected in 2035, in the case of the absence of the agreement, and represent the annual loss in revenues due to the elimination of customs duties levied by the EU on imports from Vietnam. The outcomes with regard to the Gross National Income have been estimated at EUR 13 bn for the EU, whereas for Vietnam at EUR 7.6 bn.⁶³

Stronger economic ties with this country will constitute a solid foundation for enhanced integration with wider Asia-Pacific value chains, and improving these relations remains a priority for the EU. The agreement will, thus, contribute to boosting competitiveness of the EU goods also in relations with those countries which have concluded FTAs with ASEAN or have bilateral trade deals with individual members of this group, and which are also important trade partners of the EU.

Conclusions

The ever-expanding and progressive crisis in fulfilling its key roles by the WTO, leading this organization towards sweeping reforms, is the primary reason behind the proliferation of Regional Trade Agreements (RTAs) all over the world. A growing trend in this regard could be observed in actions taken by the European Union, which, in the face of the said stalemate is searching for alternative ways to secure its trade interests. Furthermore, the current situation in international trade (related to, among other things, the American protectionism) compels the EU to strengthen collaboration with other, more predictable, trade partners.

The complementary character of the EU's RTAs, in relation to the negotiations within the WTO framework, has been reflected in the provisions of EVFTA. It may, thus, be concluded that, in reference to the multilateral system, the agreement conforms with the provisions of Article XXIV of GATT, since it covers "substantially all trade" and is also compliant with the WTO rules. Similarly, the condition from Article V of GATS, i.e. "substantial sectoral coverage" has also

⁶¹ Chapter 13 of EVFTA – Trade and Sustainable Development.

⁶² Owing to its good connectivity and a central location within ASEAN. Cf. E. Majchrowska, *Asian Development Bank and its Impact on Improving Security in the Asia-Pacific Region*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, No. 4, s. 119–134.

⁶³ European Commission, *Proposal for a...*, *op. cit.*

been met since “‘services’ means any service in any sector [...]”.⁶⁴ Importantly, from the perspective of the analysis, references to the WTO agreements and rules may be found in virtually every chapter. Building upon the work of the organization, reaffirms that the rules of the system created under the WTO, admittedly, not quite perfect, often become the foundation for cooperation between countries, also in the regional dimension.

By including issues not yet suitable for discussion at the multilateral level and going beyond opening markets, RTAs, such as EVFTA, will serve as a stepping stone for the future liberalization by building grounds for the next stage of multilateral liberalization.

It, therefore, appears that the coexisting systems of trade policy – multilateral and regional – despite being two dissimilar, rival systems, will still play an important role in the global economy. The EU holds a prominent place in both of them. However, given the current weakening of the WTO’s relevance, RTAs are becoming Brussels’ main focus. Having regard to the role played in the world economy by the EU, this discriminatory solution complicates the situation in the multilateral trading system, yet, it certainly strengthens the EU’s position in negotiations.

On the other hand, however, in the situation when economic entities of the world economy are more interconnected than ever, and the overlapping RTAs are making the global trading system increasingly intricate, it would be difficult to imagine world trade without the WTO. Nevertheless, the success in reforming the primary functions of the organization will depend heavily on the resolve of its members.

The research has been co-financed with the funds dedicated to operational activities of the Faculty of Law, Administration and International Relations of Adnrczej Frycz Modrzewski Krakow University

References

- Baldwin R., *Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*, “The World Economy” 2006, Vol. 29, No. 11.
- Bhagwati J., *Termites in the Trading System. How Preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford University Press, New York 2008.
- Bhagwati J., Greenaway D., Panagariya A., *Trading Preferentially: Theory and Policy*, “The Economic Journal” 1998, Vol. 108, No. 449.
- Commission welcomes European Parliament’s approval of EU-Vietnam trade and investment agreements*, European Commission, 12.02.2020, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2114> [accessed: 20.03.2020].

⁶⁴ Except services supplied in the exercise of governmental authority; Article 8.2 – Definitions, (1)(o) of EVFTA.

- Countries and regions, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/> [accessed: 15.03.2020].
- Countries and Regions: Vietnam, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/vietnam/> [accessed: 25.03.2020].
- European Commission presents comprehensive approach for the modernisation of the World Trade Organisation*, European Commission, 18.09.2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5786 [accessed: 2.04.2020].
- European Commission, *European Union, Trade in goods with Vietnam*, https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_vietnam_en.pdf [accessed: 15.03.2020].
- European Commission, *Proposal for a Council decision on the conclusion of the Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam*, COM(2018) 691 final, Brussels, 17.10.2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0691/COM_COM\(2018\)0691_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2018/0691/COM_COM(2018)0691_EN.pdf) [accessed: 25.03.2020].
- European Commission, *Trade for all. Towards a more responsible trade and investment policy*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2015, doi: 10.2781/472505 • 10.2781/1753.
- EU-Vietnam trade and investment agreements, European Commission, 24.09.2018, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437> [accessed: 30.03.2020].
- Free Trade Agreements, Asia Regional Integration Center, <https://aric.adb.org/fta-country> [accessed: 3.03.2020].
- Goode W., *Dictionary of Trade Policy Terms*, 4th edition, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- Guide to the EU-Vietnam Trade and Investment Agreements*, Delegation of the European Union to Vietnam, Updated in March 2019, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc_154622.pdf [accessed: 15.03.2020].
- Help WTO keep up the Bali momentum, Azevêdo asks parliamentarians*, DG Roberto Azevêdo speech, WTO, 12.02.2014, https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra7_e.htm [accessed: 30.03.2020].
- Key Indicators for Asia and the Pacific 2019*, Asian Development Bank, September 2019, <http://dx.doi.org/10.22617/FLS190428-3>.
- Majchrowska E., *Asian Development Bank and its Impact on Improving Security in the Asia-Pacific Region*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, No. 4.
- Majchrowska E., *Perspektywy działalności Światowej Organizacji Handlu w obliczu nowych tendencji w handlu światowym – efekty XI Konferencji Ministerialnej WTO*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2018, No. 4.
- Majchrowska E., *Umowa o Partnerstwie Gospodarczym między UE a Japonią jako nowy wymiar wzajemnych relacji handlowych. Wnioski dla Polski*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2019, No. 2.
- Michalski B., *Porozumienia regionalne w świetle zasad WTO*, Uniwersytet Wrocławski, https://www.ism.uni.wroc.pl/sites/ism/art/michalski_porozumienia_regionalne_w_swietle_zasad_wto.pdf [accessed: 22.03.2020].
- Ministerstwo Rozwoju, *Umowa o wolnym handlu między Unią Europejską a Socjalistyczną Republiką Wietnamu*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/umowa-gospodarczo-handlowa-ue-wietnam-evfta> [accessed: 10.03.2020].

- Multilateralizing Regionalism. Challenges for the Global Trading System*, eds. R. Baldwin, P. Low, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Overview of FTA and Other Trade Negotiations*, European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf [accessed: 25.03.2020].
- Plummer M.G., *The Emerging "Post-Doha" Agenda and the New Regionalism in the Asia-Pacific*, "ADB Working Paper" 2012, No. 384.
- Regional trade agreements and the WTO: Introduction, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/scope_rta_e.htm [accessed: 2.04.2020].
- Regional Trade Agreements Database, WTO <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchBy-MemberResult.aspx?MemberCode=392&lang=1&redirect=1> [accessed: 25.03.2020].
- Regional trade agreements, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm [accessed: 20.03.2020].
- Regional trade agreements: facts and figures, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm [accessed: 23.03.2020].
- Regionalism: friends or rivals?, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/beyl_e.htm [accessed: 22.03.2020].
- Śledziewska K., *Znaczenie trzeciej fali regionalizmu w regulowaniu współpracy międzynarodowej*, https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/15_K.Sledziewska_Znaczenie_Trzeciej_Fali....pdf [accessed: 22.03.2020].
- The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*, WTO, Geneva 2011, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf [accessed: 24.03.2020].
- The WTO's rules, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regrul_e.htm [accessed: 21.03.2020].
- Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreements on Tariffs and Trade 1994*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24.pdf [accessed: 22.03.2020].
- WTO, *Trade policy review – Vietnam*, WT/TPR/S/287/Rev.1, 4.11.2013, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=120527&filename=q/WT/TPR/S287R1.pdf [accessed: 30.03.2020].
- Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w gospodarkach Azji Pacyfiku*, ed. K. Starzyk, Semper, Warszawa 2001.

Regionalizm handlowy i jego odniesienie do wymagającego reformy systemu wielostronnego w ramach WTO – przypadek EVFTA

Rozszerzający się i postępujący kryzys w wypełnianiu kluczowych funkcji WTO, prowadzący organizację w kierunku gruntownej reformy, jest głównym powodem proliferacji regionalnych porozumień handlowych (Regional Trade Agreements, RTAs) na całym świecie. Zwykły trend w tym zakresie można zaobserwować również w działaniach podejmowanych przez Unię Europejską. RTAs stanowią coraz bardziej istotny element polityki handlowej UE, a szczególnie zauważalne jest w tym kontekście zainteresowanie regionem Azji Pacyfiku. Celem artykułu jest analiza i przedstawienie istoty umowy o wolnym handlu między UE a Wietnamem (EU-Vietnam Free Trade Agreement, EVFTA) jako regionalnego porozumienia handlowego w kontekście relacji z systemem wielostronnym w ramach WTO. Zawarta z Wietnamem umowa o wolnym handlu może przyczynić się do umocnienia pozycji UE w regionie Azji Pacyfiku, a także stanowić

podwaliny dla przyszłej umowy międzyregionalnej UE i ASEAN. Dzięki uwzględnieniu zagadnień nienadających się jeszcze do dyskusji na szczeblu wielostronnym, RTAs, takie jak EVFTA, będą również stanowiły podstawę dla następnego etapu wielostronnej liberalizacji handlu. Czerpanie z dorobku organizacji potwierdza zatem, że reguły systemu stworzonego w ramach WTO, z pewnością nie do końca doskonałego, stają się często podstawą współpracy również w wymiarze regionalnym.

Słowa kluczowe: EVFTA, regionalizm handlowy, RTAs, UE, WTO

Trade Regionalism and its Relevance to the Multilateral System Within the WTO in Need of Reform – The Case of EVFTA

The ever-expanding and progressive crisis in fulfilling its key roles by the WTO, leading this organization towards sweeping reforms, is the primary reason behind the proliferation of Regional Trade Agreements (RTAs) all over the world. The growing trend in this regard could also be observed in actions taken by the European Union. RTAs constitute an increasingly more significant element of the EU's trade policy, with the region of Asia-Pacific being of particular interest in this context. The aim of the paper is to analyze and present the essence of EU-Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA) as a regional trade agreement in the context of relations with the multilateral system under the WTO. The free trade agreement concluded with Vietnam may contribute to strengthening the EU's position in the Asia-Pacific region, as well as lay the foundations for the future interregional agreement between the EU and ASEAN. By including issues not yet suitable for discussion at the multilateral level, RTAs, such as EVFTA, will serve as a stepping stone for the future liberalization by building grounds for the next stage of multilateral liberalization. Building upon the work of the organization, reaffirms that the rules of the system created under the WTO, admittedly, not quite perfect, often become the foundation for cooperation, also in the regional dimension.

Key words: EU, EVFTA, RTAs, trade regionalism, WTO

Andrzej Bonusiak

dr hab., prof UR, Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0003-3859-4521

Z BADAŃ NAD NAZWAMI SZKÓŁ POLSKICH W STANACH ZJEDNOCZONYCH AMERYKI

Wprowadzenie

Oświata polonijna była i jest jednym z najważniejszych czynników mających bezpośredni wpływ na kondycję Polonii. Świadomość konieczności edukacji pojawiła się szybko i właściwie była drugim – po strukturze parafialnej i kościele – elementem charakteryzującym środowisko polskie w USA. Szkoła stanowiła zresztą zazwyczaj jeden z podstawowych jej elementów, co zauważało wielu autorów piszących o dziejach Polonii amerykańskiej¹.

¹ Szerzej m.in.: *Studia nad organizacjami polonijnymi w Ameryce Północnej*, red. G. Babiński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1988; F. Bolek, *The Polish American school system*, Columbia Press Corporation, New York 1948; A. Brożek, *Polonia Amerykańska 1854–1939*, Interpress, Warszawa 1977; J. Chałasiński, *Parafia i szkoła parafialna wśród emigracji polskiej w Ameryce. Studium dzielnic polskiej w poł. Chicago*, „Przegląd Socjologiczny” 1935, t. 3, nr 3–4, s. 633–711; *Polonia amerykańska. Przeszłość i współczesność*, red. H. Kubiak, E. Kusielewicz, T. Gromada, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1988; J. Miąso, *Dzieje oświaty polonijnej w Stanach Zjednoczonych*, PWN, Warszawa 1970; D. Mostwin, *Emigranci polscy w USA*, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 1991; D. Piątkowska, *Polskie kościoły w Nowym Jorku*, Wydawnictwo Świętego Krzyża, Opole 2002; D. Praszalowicz, *Amerykańska etniczna szkoła parafialna. Studium porównawcze trzech wybranych odmian instytucji*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1986.

Z punktu widzenia interesów grupy polskiej funkcjonującej za granicami państwa, to właśnie oświata mogła zapewnić trwanie polskości. Ta świadomość była motorem napędowym działaczy polonijnych na całym świecie. W wyniku ich zabiegów i prac Polacy zamieszkali za granicą zachowali do dnia dzisiejszego poczucie przynależności do narodu polskiego. Z tego stanu rzeczy zdawali sobie sprawę również naukowcy, którzy wielokrotnie opisywali (z różnych punktów widzenia) funkcjonowanie placówek polskich na świecie². Oczywiście działania na rzecz szkolnictwa wymagały środków finansowych, które pozyskiwano przy pomocy różnorodnych form aktywności. Były nimi:

- dochodowe zabawy organizowane dla rodziców i członków danych środowisk;
- kiermasze, na których placówki starały się rozprowadzać przygotowane przez swoich uczniów upominki, zabawki itp.;
- odpłatne spektakle i prezentacje dla członków społeczności polonijnych;
- różne szkolne upominki, takie jak plakety, długopisy, czy koszulki rozprowadzane wśród chętnych;
- dochody pozyskiwane w ramach uroczystości (bankietów) organizowanych z okazji Dnia Patrona czy jubileuszy szkolnych;
- ogólnospołeczne zbiórki pieniędzy organizowane przez polonijne media (prasę, radio, telewizję, a obecnie również Internet);
- odpisy podatkowe na rzecz szkół polonijnych działających w systemie non profit;
- wsparcie zewnętrzne od sponsorów instytucjonalnych i prywatnych, również z Polski.

Jak łatwo zauważyć, szkoły polskie działające na terenach amerykańskich bazowały na środkach pozyskiwanych zewnętrznie oraz pochodzących z czesnego. Sposobów na zdobycie finansów na działalność było wprawdzie wiele, ale system jako całość opierał się na wpłatach rodziców. Wszystkie pozostałe dochody były jedynie oczekiwanym, jednak niepewnym dodatkiem. Spostrzeżenie to dotyczy jednostek działających na takich zasadach organizacyjnych jak w Stanach Zjednoczonych. Tam, gdzie polskie placówki (klasy czy kursy) stanowią

² A. Karbowski, *Dzieje edukacyjne Polaków na obczyźnie*, Księgarnia Gubrynowicz i Syn, Lwów 1910; K. Błeszczyńska, *Oświata polonijna* [hasło], [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. 3: *M–O*, red. T. Plich, „Żak”, Warszawa 2004, s. 1036–1044; E. Czop, *Migranci polscy w krajach unijnej piętnastki (1992–2011). Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013; *Oświata polonijna na początku XXI wieku. Stan i perspektywy. V Forum Oświaty Polonijnej Kraków, 22–24 czerwca 2006: wybór materiałów konferencyjnych*, red. K. Gąsowska, M. Mazińska-Szumka, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006; *Polska diaspora*, red. A. Walaszek, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2001; *Polonijna oświata szkolna i pozaszkolna. Wybrane zagadnienia*, red. A. Kopruchowniak, R. Kucha, Wydawnictwo Uczelniane UMCS, Lublin 1985; *Polska diaspora*, red. nauk. A. Walaszek, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2001; T. Radzik, *Szkolnictwo polskie w Wielkiej Brytanii po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1991; M. Wiśniewska, *Edukacja polonijna po II wojnie światowej – stan badań*, „Przegląd Historyczno-Oświatowy” 2019, nr 1–2, s. 257–284.

element ogólnopaństwowego systemu kształcenia, sytuacja wygląda inaczej. W takich państwach jak Czechy, Litwa, Rosja, Ukraina czy część landów austriackich i niemieckich, rodzice ponoszą jedynie koszty dodatkowych zajęć³.

Najważniejszy był więc i pozostał rodzic. Animatorzy oświatowi cały wysiłek skoncentrowali na tym, w jaki sposób najlepiej dotrzeć do tego adresata. Odwoływali się do całego wachlarza działań promocyjnych: sięgali do tradycji, historii, kultury, przywoływali bohaterów narodowych oraz różne osiągnięcia państwa i narodu polskiego. Poszczególne placówki starały się włączać w życie swojego naturalnego, polonijnego środowiska i uczestniczyły w ważnych wydarzeniach, mszach, jubileuszach. Organizowały otwarte imprezy dla całej Polonii, aby zaistnieć w przestrzeni publicznej. Opisywane działania były wypadkowymi możliwościami szkoły, organizacji która ją prowadziła i ogólnej siły miejscowej Polonii⁴.

Działające obecnie w Stanach Zjednoczonych polskie placówki oświatowe mają charakter społeczny lub prowadzone są przez prywatnych właścicieli. Niezależnie od swojej nazwy nie są one częścią oficjalnego amerykańskiego systemu oświatowego.

Występujące w poniższym tekście określenia, takie jak: szkoła katolicka, parafialna, sobotnia, niedzielna, doksztalcająca czy polska, we wszystkich odmiannach dotyczą tego samego rodzaju placówek. Szkoły te są samodzielne finansowo, prowadzone bezpośrednio przez rodziców, organizacje polonijne lub parafialne. Realizują własne programy kształcenia lub sięgają po wzorce rozpowszechniane przez wyspecjalizowane polonijne struktury edukacyjne: Komisję Oświaty Kongresu Polonii Amerykańskiej lub poszczególne organizacje nauczycielskie. W zależności od sytuacji istniejącej w danej miejscowości i decyzji rodziców działają w systemie sobotnio-niedzielnym (weekendowym), albo

³ A. Bonusiak, *Początki oświaty polonijnej w niepodległej Ukrainie. Cele, kierunki i metody działania*, [w:] *Studia społeczno-polityczne*, t. 3, red. A. Andrusiewicz, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2009, s. 271–281; A. Grędzik, *Oświata i szkolnictwo polskie na Białorusi 1989–2001*, „Dzieje Najnowsze” 2004, nr 4, s. 221–225; Z. Jasiński, *Polska oświata szkolna i pozaszkolna w Czechosłowacji 1918–1990* [hasło], [w:] *Leksykon Polaków w Republice Czeskiej i Republice Słowackiej*, t. 2, red. Z. Jasiński, B. Cimała, Opole 2013, s. 346–357; T. Radzik, *Polska Macierz Szkolna zagranicą 1953–1993*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1995; A. Podhorecka, *W służbie oświaty. 50 lat Polskiej Macierzy Szkolnej 1953–2003*, Polska Macierz Szkolna, London 2003; Nauczanie języka polskiego, 22.10.2020, kolonia.msz.gov.pl, https://kolonia.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/szkolnictwo/szkolnictwo_i_nauczanie_j_polskiego;jsessionid=E9674891057EE9A112BF540BF9860CB6.cmsap1p; Szkoła w Austrii, 22.01.2020, Portal Polonii w Austrii, <http://www.pOLONIA-w-austrii.at/szkola-w-austrii/> [dostęp: 22.01.2020].

⁴ A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa sobotniego w metropolii chicagowskiej 1951–1997*, Oficyna Wydawnicza Mercator, Przemyśl 2001, s. 197–256; *Idem*, *Szkolnictwo polskie w Stanach Zjednoczonych Ameryki w latach 1984–2003. Analiza funkcjonalno-instytucjonalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2004, s. 33–75; „Głos Nauczyciela” („GN”) za lata 1986–2015.

popołudniami w dni robocze. Lekcje zawsze odbywają się w czasie wolnym od nauki, ponieważ są to zajęcia dodatkowe, nieobowiązkowe, realizowane poza programem szkoły amerykańskiej. Jest to podstawowa różnica między opisywanymi w tekście placówkami a szkołami działającymi w ramach amerykańskiego systemu szkolnego, funkcjonującymi przez wiele lat w tzw. etnicznych parafiach polskich. Te ostatnie, o których działaniach i znaczeniu szeroko pisali m.in. Józef Chałasiński czy Dorota Praszalowicz, zostały całkowicie zamerykanizowane. Opisywany w artykule sposób kształcenia rozwinął się niejako w kontrze do odchodzenia od edukacji polskiej przez szkoły parafialne⁵.

Największym i najbardziej zróżnicowanym pod względem oświatowym środowiskiem polskim na świecie są obecnie Stany Zjednoczone Ameryki, na przykładzie których podjęta została próba przedstawienia, jak doszło do wykrystalizowania się obecnego kształtu nazewnictwa szkół polskich w tym państwie. Do poniższej analizy posłużono się listą polskich placówek oświatowych działających w USA w okresie od połowy lat 80. XX w. do roku szkolnego 2017/2018. Została ona utworzona na podstawie dostępnych publikacji, przeglądu zawartości tematycznej chicagowskiego czasopisma nauczycielskiego „Głos Nauczyciela” oraz zasobów Internetu, szczególnie stron największych polskich organizacji oświatowych działających w USA – Centrali Polskich Szkół Deksztalcających w Ameryce z siedzibą w Nowym Jorku (CPSDwA) oraz Zrzeszenia Nauczycieli Polskich w Ameryce z siedzibą w Chicago (ZNPwA). W wyniku przeprowadzonych badań ustalono ponad 150 nazw szkół polskich i struktur prowadzących działalność oświatową w USA⁶.

Nazwy polskich placówek oświatowych i ich przeobrażenia

W dążeniu do pozyskiwania środków finansowych zarządy poszczególnych struktur prowadzących placówki oświatowe dysponowały również możliwymi do wykorzystania instrumentami oddziaływania pośredniego. Jednym z nich było sformułowanie nazwy używanej przez szkołę, która zazwyczaj była dwuczęściowa. W pierwszym członie starano się w pewien uproszczony, schematyczny sposób odwołać do czegoś, co można najprościej nazwać kodami kulturowymi zakorzenionymi na danym terenie.

⁵ J. Chałasiński, *op. cit.*; D. Praszalowicz, *Amerykańska..., op. cit.*; *eadem*, *Przemiany polonijnych instytucji oświatowych w Stanach Zjednoczonych*, [w:] *Studia nad organizacjami...*, *op. cit.*, s. 81–100.

⁶ A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa..., op. cit.*, s. 202–248; *idem*, *Głos Nauczyciela 1986–2015*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2019, s. 172–174; „GN” 1986–2015; Centrala Polskich Szkół Deksztalcających w Ameryce (CPSDwA), Lista szkół polonijnych, <http://www.centralapolskichszkol.org/lista-szk%C3%B3%C5%82/index>; Zrzeszenie Nauczycieli Polskich w Ameryce (ZNPwA), <http://www.znpusa.org/index.php?adminpanel=szko%B3y> [dostęp: 31.07.2018].

W drugiej części starano się wykorzystać skojarzenia obecne w świadomości osób wychowywanych w polskiej kulturze. Szukano więc takiego patrona, który byłby „namacalnym” świadectwem polskości danej placówki, jej patriotyzmu, przywiązania do tradycji czy kultury narodowej⁷. Często jednak patron był przyjmowany dopiero po pewnym czasie funkcjonowania szkoły. Zdarzało się również, że w drugim członie przywoływano nazwę struktury czy organizacji prowadzącej działalność oświatową. Trzeba przyznać, że w tej sytuacji historycznie ważniejszym elementem używanej nazwy był jej pierwotny człon, odwołujący się do najprostszych skojarzeń obecnych w środowiskach polonijnych.

Wśród animatorów polonijnego życia oświatowego oczywistością było używanie określeń silnie zakorzenionych w lokalnej świadomości. Jeśli więc była mowa o placówce oświatowej, to zasadniczo musiała to być „szkoła”. Skoro działała ona za granicą i była adresowana do grupy określonego pochodzenia, przynależności etnicznej, to musiała to być również struktura „polska”. W zdecydowanej większości przypadków właśnie wokół tych dwóch słów zbudowana została nazwa placówki edukacyjnej⁸.

Tylko początkowo, na wczesnym etapie organizacyjnym, kiedy dopiero próbowano rozpocząć działalność, czasem używano innych określeń. Mogło to wówczas być „Ognisko Polskie”, w ramach którego prowadzona była również nauka języka polskiego. Tak było w Teksasie, w którym od wielu lat działa Szkoła Polska im. Mikołaja Kopernika w Houston. Przez pierwsze lata swojego istnienia funkcjonowała ona jako Ognisko Polskie – centrum edukacyjne⁹. Jak poświadcza najważniejsze czasopismo nauczyciela polonijnego w Stanach Zjednoczonych, zdarzały się również określenia typu „kursy” czy „klasy polskie”, działające przy większej strukturze polonijnej. Takich sformułowań często używano podając biografie zasłużonych pedagogów lub pisząc o działalności oświatowej prowadzonej przez różne struktury polonijne. Nigdy jednak nie były to nazwy określające stabilną strukturę organizacyjną w pełni odpowiadającą szkole polskiej¹⁰.

Inny sposób wykorzystywany w takiej sytuacji polegał na przywoływaniu nazwiska założyciela lub nauczyciela pracującego w placówce. Pisano więc wówczas o „szkole” lub „polskiej szkole” organizowanej przez konkretną osobę. Taka jednostka albo ulegała rozwiązaniu, albo z biegiem czasu reorganizowała się i ostatecznie zmieniała swoją nazwę. Zresztą w pierwszym okresie, kiedy nie było jeszcze statutów i decyzji formalnych, trudno mówić o jakichkolwiek

⁷ Analiza patronów szkół polskich w USA jest również interesującym tematem, ale z racji na swoją rozległość stanowi materiał na odrębne opracowanie.

⁸ Wywiad z J. Boksą (1.10.1997); wywiad z J.K. Miską (4.10.1997); wywiad z J. Woźniakiem (25.09.2000); wywiad z M. Zamorą (1.09.1997); wywiady z H. Ziółkowską (24.11.1995, 5.12.2017); wywiad z H. Żmurkiewicz (27.10.2002).

⁹ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 173; „GN” 1995, nr 4, s. 17.

¹⁰ „GN” 1986–2015; wywiad z D. Andraką (18.10.2017); wywiad z J. Boksą (1.10.1997); wywiad z H. Czajkowską (4.12.2017); wywiad z J. Woźniakiem (25.09.2000); wywiad z H. Ziółkowską (24.11.1995, 5.12.2017).

oficjalnych nazwach, a jedynie o sformułowaniach używanych do określenia takiej czy innej placówki. Przykładowo: tak było z polską szkołą założoną przez ks. Kazimierza Zastawnego w Lynn, Massachusetts, którą prezes CPSDwA Jan Woźniak nazwał „szkołą Plewińskiego”, odwołując się do nazwiska nauczyciela, który w niej pracował¹¹.

W przebadanym materiale znalazła się również jedna placówka, która określała się tylko jako szkoła. Była to niewielka struktura, działająca w znaczącym środowisku polskich uczonych skoncentrowanych w uniwersyteckim mieście De Kalb w Illinois – Szkoła im. Fryderyka Chopina¹².

Jednym z najważniejszych wyznaczników tożsamościowych warunkujących przynależność do określonego środowiska oświatowego i podkreślających pozycję danej placówki (nawet dopiero zakładanej), było używanie tradycyjnych nazw organizacyjnych. W momencie powstawania najstarszej (nadal funkcjonującej) struktury szkolnictwa polskiego w Stanach Zjednoczonych – CPSDwA (1925), zdecydowano się na używanie nazwy Polska Szkoła Doksztalcząca¹³.

Taką nazwę wprowadzono ze względu na istnienie wówczas w amerykańskim systemie szkolnym placówek nauczających języka polskiego, a nawet nadal uczących w tym języku. Chodziło o zaznaczenie, że nie są to etniczne szkoły parafialne funkcjonujące w ramach oficjalnego amerykańskiego systemu szkolnego. Nazwa ta miała podkreślać główny cel nowych struktur – kształcenie kolejnych pokoleń Polonii w kulturze i języku polskim. Można również tłumaczyć, że chodziło o doksztalcanie dzieci i młodzieży polskiego pochodzenia w zakresie języka polskiego, co w coraz mniejszym stopniu zapewniały stale amerykanizujące się szkoły parafialne. W obu przypadkach określenie „doksztalcząca” nie miało negatywnego znaczenia, wręcz przeciwnie – z punktu widzenia interesów ogólnopolonijnych posiadało ono jak najbardziej dodatnią konotację. Taka sytuacja przetrwała bez większych zmian przez kilkadziesiąt lat.

Po II wojnie światowej do Stanów Zjednoczonych przybyło tysiące Polaków, wśród których znaleźli się m.in. profesjonalni nauczyciele czy też osoby z pasją nauczycielską, dla których określenie doksztalcząca niosło ujemny przekaz i znaczyło coś gorszego, uzupełniającego. Nie powinno to dziwić, ponieważ byli oni nauczycielami w normalnie funkcjonujących placówkach szkolnych, którzy chcieli tworzyć prawdziwe polskie szkolnictwo. Z podkreśleniem prawdziwe – jeszcze wiele lat po wojnie nie uznawano za takie szkół działających w skomunizowanym kraju.

Wiadomo, że z tego właśnie powodu nauczyciele, którzy podjęli wysiłek organizowania nowoczesnego, powojennego szkolnictwa polskiego w Chicago

¹¹ Wywiad z J. Woźniakiem (25.09.2000).

¹² A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa...*, op. cit., s. 201; wywiad z K. Siuba (30.09.1997).

¹³ Z. Sibiga, *Kształcenie polonistyczne dzieci i młodzieży w szkołach polonijnych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Rzeszów 1994, s. 62–64, 74–75 i nast.; „GN” 1991, nr 3, s. 13.

zrezygnowali z tego przymiotnika w nazwie. Dla nich i dla podobnie myślących działaczy, placówka działająca na niwie oświatowej mogła być tylko polską szkołą. Zdanie takie było o tyle zrozumiałe, że wyrosli oni w innych warunkach i nie rozumieli przyczyn, dla których ukształtowała się taka, a nie inna nazwa. Dodatkowo nowi przybysze chcieli odróżnić się od istniejących wówczas licznych szkół sobotnich, koncentrujących się bardziej na działalności kulturalnej niż na nauce. Dla tak myślących pedagogów były to właśnie szkoły dokształcające, całkowicie inne od tych, które chcieli oni tworzyć¹⁴.

W rezultacie doszło do wykrystalizowania się dwóch zasadniczych schematów tworzenia szkół. Systemów, które pomimo upływu czasu utrzymywały się, coraz bardziej wpisując się w środowiskowe *esprit de corps*.

Na obszarze działania CPSDwA tradycyjną nazwą była i pozostała do dziś Szkoła Dokształcająca. Autorowi niniejszego opracowania udało się ustalić 31 jednostek noszących taką, bezwzględnie dominującą, nazwę, które mieszczą się na terenie stanów: Nowy Jork, New Jersey oraz Massachusetts¹⁵.

Dla środowiska chicagowskiego koordynowanego przez ZNPwA tę samą rolę pełniło określenie „polska szkoła”. Stało się ono na tyle popularne, że rozpowszechniło się w całych Stanach Zjednoczonych Ameryki, w przeciwieństwie do Polskiej Szkoły Dokształcającej, która występowała jedynie na obszarze działania CPSDwA¹⁶. W rezultacie udało się ustalić aż 56 placówek o takiej nazwie (w tym dwie w wariantach szkoła polska). W poszczególnych stanach liczba placówek używających takiego trzonu nazwy wahała się od 1 do 30. Występowały one na terenie 12 jednostek administracyjnych.

Obecnie nazwa ta jest często modernizowana i dostosowywana do nowych potrzeb, które wynikają ze zmieniającej się sytuacji środowiskowej. Stopniowo zaczęły pojawiać się różne uzupełniające określniki, które zazwyczaj wskazywały na charakter określonej placówki. Najpopularniejsze były sformułowania podkreślające wyznaniowe korzenie danej szkoły – używano przymiotników „katolicka” lub „parafialna”. Takie nazwy stosowane były głównie, choć nie tylko, na terenie aglomeracji chicagowskiej. Wśród 11 placówek dziewięć działało na terenach Illinois, a dwie w Arizonie. W tym przypadku używano bardzo zbliżonych do siebie określeń „Polska Szkoła Katolicka” lub „Katolicka Szkoła Polska”. W takiej formie występowało osiem szkół. Dwie placówki używały sformułowań „Parafialna Szkoła Polska” lub „Polska Parafialna Szkoła”, a jedna – „Katolicka

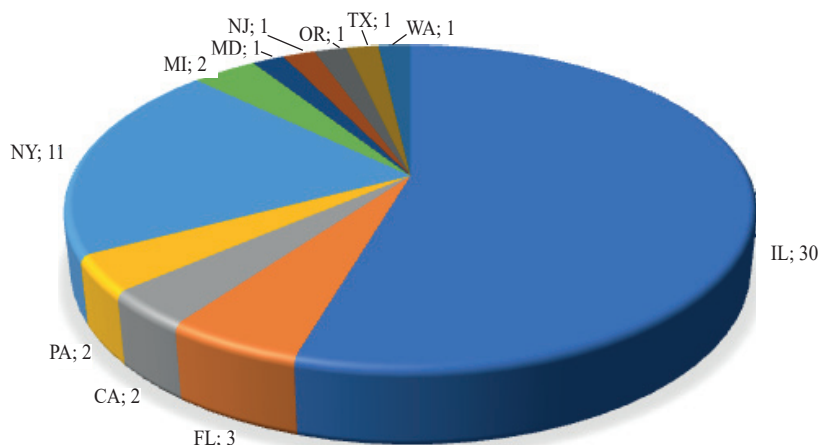
¹⁴ Wywiad z J.K. Miską (4.10.1997); wywiad z J. Woźniakiem (25.09.2000); wywiad z M. Zamorą (1.09.1997); wywiady z H. Ziółkowską (24.11.1995, 5.12.2017); wywiad z H. Żmurkiewicz (27.10.2002).

¹⁵ Z. Sibiga, *op. cit.*, s. 139–142; CPSDwA, *op. cit.*

¹⁶ A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 197–256; *idem*, *Głos Nauczyciela...*, *op. cit.*, s. 173; *idem*, *Szkolnictwo polskie...*, *op. cit.*, s. 202–248; CPSDwA, *op. cit.* ZNPwA, *op. cit.*

Szkoła Sobotnia”¹⁷ – odbiegała od opisywanego standardu i nawiązywała w swojej konstrukcji do kolejnego popularnego nazewnictwa występującego w Stanach Zjednoczonych Ameryki.

Wykres 1. Liczba zidentyfikowanych placówek używających określenia „polska szkoła”



Legenda: MD – Maryland, NJ – New Jersey, MI – Michigan; NY – Nowy Jork, OR – Oregon, PA – Pensylwania, TX – Teksas, WA – Waszyngton, CA – Kalifornia, FL – Floryda, IL – Illinois.

Źródło: opracowanie własne.

Jednym z najczęściej używanych określeń polonijnych placówek oświatowych była „Polska Szkoła Sobotnia”. To dopełnienie nazwy wskazywało w sposób bezpośredni na jej rodzaj. Nawiązywano w tym przypadku do powszechnie stosowanej w środowisku polonijnym nazwy „szkoła sobotnia”, która była zdecydowanie popularniejsza od również używanych określeń: „szkoła weekendowa” lub „szkoła niedzielna”. Te ostatnie wykorzystywano jednak głównie jako informację o tym, że placówka pracuje w soboty lub niedziele, jeden raz w tygodniu. Najczęściej można je odnaleźć w wypowiedziach prasowych lub o charakterze publicystycznym, nigdy oficjalnie. Udało się ustalić, że w Stanach Zjednoczonych w omawianym okresie działało 12 szkół używających takiej nazwy. Jedną z nich przedstawiono przy okazji omawiania placówek wykorzystujących w nazwie również konotację religijną. Struktury odwołujące się do tej koncepcji występowały w wielu miejscach, ale w niewielkiej liczbie. W Indianie, Minneapolis, Illinois, New Jersey, Maryland oraz na Rhode Island i Florydzie znajdowało się po jednej takiej placówce, a w Kalifornii oraz Connecticut po dwie¹⁸.

¹⁷ A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa...*, op. cit., s. 197–256; *idem*, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 172; *idem*, *Szkolnictwo polskie...*, op. cit., s. 202–248; ZNPwA, op. cit.

¹⁸ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 173–174; *idem*, *Szkolnictwo polskie...*, op. cit., s. 202–248; CPSDwA, op. cit.

W Stanach Zjednoczonych popularna była również nazwa podkreślająca zasadniczy profil działalności, czyli naukę języka polskiego. Był to podstawowy element, który wpływał na określenie kolejnego rodzaju nazw używanych przez polonijnych działaczy oświatowych. „Szkoła Języka Polskiego” w analizowanym zbiorze występowała 9 razy. Po dwie placówki działały na terenie Michigan i Kalifornii, po jednej w Tennessee, Ohio, Connecticut, Illinois i Pensylwanii¹⁹.

Używane były również nieznacznie zmodernizowane nazwy, ale nadal wskazujące główną rolę placówek. W Munster w Indianie działała jednostka podkreślająca w nazwie swoje kulturalne zadania i ukierunkowanie zawodowe – Polska Szkoła Języka Polskiego i Tańca im. Świętego Rafała Kalinowskiego²⁰. W nieznacznie zmodernizowanej wersji używano tej nazwy w Des Plaines w stanie Illinois, w którym działalność prowadziła szkoła językowa (a nie języka) – Polska Szkoła Językowa im. Feliksa Konarskiego. Natomiast w Lawrenceville w stanie Nowy Jork, dodatkowo odwołano się jeszcze do środowisk, z których chciano pozyskiwać uczniów. Świadczy o tym jedyna w swoim rodzaju nazwa: Szkoła Języka Polskiego dla Polonii i Cudzoziemców²¹.

W pewnych przypadkach sięgnięto po kilka wyróżników podkreślających wszystkie możliwe cechy charakteryzujące. Były to szkoły, które w nazwie miały nawiązanie do języka narodowego i charakteru pracy. Występowały one w dwóch nieznacznie różniących się wariantach: „Sobotnia Szkoła Języka Polskiego” pojawiała się dwukrotnie, a „Szkoła Sobotnia Języka Polskiego” raz. Wszystkie trzy działały na terenie stanu Massachusetts. Jedna z placówek funkcjonujących na terenie Florydy, dodatkowo odwoływała się jeszcze do dziejów narodowych i używała nazwy Sobotnia Szkoła Języka Polskiego i Polskiej Historii. W innym przypadku założyciele nawiązali w sprytny sposób zarówno do tysiącletnich tradycji państwa polskiego, jak i do aktualnych wydarzeń (placówka powstała na przełomie XX i XXI w.) tworząc Polską Szkołę Milenijną z Illinois²².

Osobno trzeba zaznaczyć placówki, których nazwy związane były ze strukturami dbającymi o ich funkcjonowanie i nadającymi charakter działania. W ich przypadku nazwa mogła nawet nie bazować na tradycyjnych elementach nazewniczych. Tak było niewątpliwie np. z Harcerską Szkołą Przedmiotów Ojczystych, która funkcjonowała w Chicago przez kilkadziesiąt lat czy ze Szkołą Polskiej Macierzy Szkolnej w Los Angeles²³.

¹⁹ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 174; idem, *Szkolnictwo polskie...*, op. cit., s. 202–248; CPSDwA, op. cit.; ZNPwA, op. cit.

²⁰ GN 2004, nr 1, s. 21; ZNPwA, op. cit.

²¹ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 173–174; CPSDwA, op. cit.; ZNPwA, op. cit.

²² A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 173–174; Z. Sibiga, op. cit., s. 139–142; CPSDwA, op. cit.; ZNPwA, op. cit.

²³ A. Bonusiak, *Dzieje szkolnictwa...*, op. cit., s. 206; Z. Sibiga, op. cit., s. 139–142; „GN” 2000, nr 3, s. 25; 2000, nr 4, s. 14; CPSDwA, op. cit.

Na przełomie XX i XXI w. pojawiły się pierwsze struktury, które w nazwie odwoływały się do najważniejszych dla narodu polskiego kwestii – języka i kultury. Działacze, którzy zdecydowali się na takie rozwiązania, uznawali, że zadania stojące obecnie przed oświatą mają zdecydowanie inny wymiar niż pierwotnie. Wiadomo, że współcześnie szkoła musi uczyć całościowo, kształtować świadomego człowieka i obywatela. W kontekście sytuacji istniejącej w środowiskach emigracyjnych oznaczało to edukację w zakresie języka i kultury polskiej. W takich warunkach doszło właśnie do powstania nowej nazwy – „Szkoła Języka i Kultury Polskiej” (występującej również w wersji „Szkoła Kultury i Języka Polskiego”). Najwięcej struktur używających takich określeń było na terenie stanu Nowy Jork – trzy; po jednej funkcjonowało w Illinois, New Jersey oraz Connecticut²⁴.

Kolejnym i jak dotąd ostatnim krokiem tworzenia nazw było odejście od określenia szkoła na rzecz „akademii”. Trudno jednoznacznie zawyrokować, z jakiego powodu organizatorzy decydowali się na używanie takich nazw, w których nie było tego podstawowego jak dotąd elementu. Wydaje się jednak, że akademie mają za zadanie wyróżnienie określonej placówki, podkreślenie jej doskonałości na tle pozostałych szkół oferujących przecież podobny, o ile nie identyczny zakres wykształcenia. Nazwa ta ma przyciągać do niej chętnych, można więc uznać, że główną przyczyną takiego rozwiązania był marketing.

Placówki o takiej nazwie powstały zarówno w Illinois, jak i na terenach działających pod wpływami CPSDwA. Zasadniczo jednak niezależnie od miejsca funkcjonowania organizatorzy wykorzystywali sprawdzone rozwiązania. Wśród 4 struktur organizacyjnych używających takiej nazwy jedna ograniczała się tylko do określenia akademii z dodatkiem patrona. Pozostałe były odpowiednio „Akademią Języka Polskiego” (w dwóch przypadkach) lub „Akademią Języka Polskiego i Kultury dla Polonii”²⁵.

Trudno określić, na ile tego typu nazwy utrwalały się w oświacie polonijnej. Wydaje się jednak, że większą szansę na przetrwanie mają w środowisku chicagowskim, w którym zidentyfikowano trzy placówki używające takiej nazwy.

Osobno trzeba zaznaczyć, że zmiany w nazwie następowały także w przypadku określeń używanych przez szkołę prowadzoną pod auspicjami Konsulatu Generalnego RP w Chicago. Ich nazwy były rezultatem decyzji podejmowanych w Polsce i oczywiście nie miały nic wspólnego z tradycjami polonijnymi. Nie należy ich w związku z tym uwzględniać w rozważaniach dotyczących uwarunkowań kształtowania się nazw polonijnych placówek oświatowych w USA, ale trzeba pamiętać o ich istnieniu. Aktualnie omawiana struktura funkcjonuje jako Szkolny Punkt Konsultacyjny im. 7 Eskadry Kościuszkowskiej, ale w swojej historii używała również następujących nazw: Zespół Szkół

²⁴ „GN” 2001, nr 2, s. 12; 2003, nr 2–3, s. 21; CPSDwA, *op. cit.*; ZNPwA, *op. cit.*

²⁵ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, *op. cit.*, s. 172; „GN” 2014, nr 1, s. 13; 2015, nr 1 s. 15, 32; 2015, nr 4, s. 9; CPSDwA, *op. cit.*; ZNPwA, *op. cit.*

przy Konsulacie Generalnym RP w Chicago oraz Liceum Ogólnokształcące przy Konsulacie Generalnym RP w Chicago. Nie ulega wątpliwości, że tylko aktualnie obowiązująca nazwa wpisuje się w swojej symbolice w amerykańsko-polską pamięć społeczną. Bezpośrednio odwołuje się do tradycji polsko-amerykańskiego bohatera narodowego i jednocześnie do nazwy eskadry lotniczej walczącej po stronie polskiej z bolszewikami, stworzonej przez ochotników amerykańskich. Pierwsza część nazwy jest jednak całkowicie różna od tej tradycyjnie używanej w szkolnictwie polskim w Ameryce i nie ma żadnego przełożenia na istniejące w tym państwie tradycje nazewnicze²⁶.

Powyżej zaznaczono, że placówka oświatowa prowadzona przez państwo polskie w USA nie ma w nazwie żadnych cech zbliżających ją do szkół polonijnych w tym kraju. Nie jest to jednak do końca prawdą. W rzeczywistości taki związek jest, ale jak wspomniano, występuje on tylko w drugiej części nazwy, w której organizatorzy starali się odwołać do zrozumiałego w danym środowisku symbolu. Najczęściej była nim osoba, której zasługi wpisywały się w tradycje polsko-amerykańskie i jako takie były zrozumiałe dla każdego pokolenia coraz bardziej amerykańskich potomków polskich przybyszów. Tematyka ta jest jednak materiałem na całkowicie odrębne opracowanie koncentrujące się na tej właśnie kwestii.

Podsumowanie

Niezależnie od sygnalizowanych w tekście postępujących przeobrażeń, nie ulega wątpliwości, że tradycyjne dla poszczególnych środowisk nazwy szkół dla Polonii w USA nie zostaną wyparte. Wydaje się, że jeszcze przez wiele dziesięcioleci najbardziej czytelne i zakorzenione w środowiskowych kodach kulturowych będą sprawdzone określenia: polska szkoła (szkoła polska), Polska Szkoła Doświadczająca, czy Szkoła Języka Polskiego.

Zważywszy na bardzo duże przywiązanie nauczycieli, rodziców i uczniów do nazw swoich placówek (działających na danym obszarze), wydaje się być to uzasadnione. Tym bardziej, że obecnie zauważalny jest spadek napływu Polaków, dla których zdecydowanie łatwiejszym celem emigracyjnym są państwa Unii Europejskiej. W konsekwencji, w perspektywie najbliższych lat, doprowadzi to do swoistego „zakonserwowania” sytuacji.

Już dziś zauważalne są sytuacje, w których w tej samej placówce pracuje kolejne pokolenie nauczycieli (pracowała matka/ojciec, pracuje córka/syn, którzy kończyli tę szkołę). W tym układzie nie ma większych szans na upowszechnienie się nowych schematów nazewnictwa. Działacze oświatowi pracujący w stabilnych środowiskach polonijnych, są zadowoleni z nazw prowadzonych

²⁶ A. Bonusiak, *Głos Nauczyciela...*, op. cit., s. 174; ZNPwA, op. cit.

przez siebie struktur, a na zmiany nie ma obecnie miejsca. W nowych rejonach zasiedlania organizatorzy edukacji sięgają najczęściej po sprawdzone już gdzieś indziej wzory. W rezultacie powielają rozwiązania zastosowane wcześniej. Jest to zrozumiałe, także z tego powodu, że powstanie nowej jednostki, często jest spowodowane przenosinami nauczyciela lub animatora życia polonijnego w inne miejsce zamieszkania.

Zapewne będą nadal powstawać nowe placówki, ale nie wydaje się, aby próbowały one tworzyć nazwy odbiegające od powszechnie występujących. Tradycja i wypracowane standardy nazewnictwa skutecznie ograniczą liczbę nieużywanych dotychczas określeń.

Można nawet sądzić, że obecnie nie ma już miejsca na nowe schematy. Kolejne, w taki czy inny sposób, muszą być zbliżone do już istniejących. Świadczą o tym wprowadzone w ostatnich latach (w praktyce od początku XXI w.) akademie, które wprawdzie działają i utrzymują się na rynku, ale z jednym wyjątkiem używają rozbudowanych występujące już w szkolnictwie określeń. Odwołują się więc w taki sposób przynajmniej do pewnych elementów tradycji polonijnej. To samo spostrzeżenie dotyczy również powstających pod koniec XX w. placówek korzystających z bardzo współcześnie brzmiących i metodologicznie (czyli z punktu widzenia nauczanych treści) słusznych „Szkół Kultury i Języka Polskiego” (w różnych wariantach). Również one stanowią raczej ciekawy wyjątek niż obowiązujący powszechnie schemat.

Określona w taki sposób sytuacja nie wydaje się być czymś złym. Wręcz przeciwnie – z punktu widzenia interesów poszczególnych środowisk polonijnych i nauczycielskich jest ona jak najbardziej prawidłowa i słuszna. W omawianym przypadku nie świadczy o zacofaniu organizatorów edukacji, czy ich nadmiernym przywiązaniu do tradycji. Jest wyrazem racjonalnego, także marketingowego podejścia, w którym wymagającemu klientowi (a takim z różnych powodów jest polonijny adresat edukacji polskiej) oferuje się sprawdzony towar, który tylko w określonej sytuacji stara się nieznacznie zmienić.

Nie ulega wątpliwości, że nazwa szkoły pozostanie ważnym elementem stygmatyzującym (w pozytywnym znaczeniu tego słowa), czynnikiem mającym bezpośredni wpływ na możliwości działania danej placówki w swoim środowisku. Szczególnie, że zasadniczo wszystkie szkoły posiadają nazwy wieloczłonowe i równie dużą, a może nawet większą wagę jak do pierwszej części nazwy, przywiązują do drugiej, odwołując się do określonego patrona.

Bibliografia

- Błęszyńska K., *Oświata polonijna* [hasło], [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. 3: *M–O*, red. T. Plich, „Żak”, Warszawa 2004.
- Bolek F., *The Polish American school system*, Columbia Press Corporation, New York 1948.

- Bonusiak A., *Dzieje szkolnictwa sobotniego w metropolii chicagowskiej 1951–1997*, Oficyna Wydawnicza Mercator, Przemyśl 2001.
- Bonusiak A., *Głos Nauczyciela 1986–2015*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2019.
- Bonusiak A., *Początki oświaty polonijnej w niepodległej Ukrainie. Cele, kierunki i metody działania*, [w:] *Studia społeczno-polityczne*, t. 3, red. A. Andrusiewicz, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2009.
- Bonusiak A., *Szkolnictwo polskie w Stanach Zjednoczonych Ameryki w latach 1984–2003. Analiza funkcjonalno-instytucjonalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2004.
- Brożek A., *Polonia Amerykańska 1854–1939*, Interpress, Warszawa 1977.
- Centrala Polskich Szkół Deksztalcających w Ameryce (CPSDwA), Lista szkół polonijnych, <http://www.centralapolskichszkol.org/lista-szk%C3%B3%C5%82/index> [dostęp: 31.07.2018].
- Chałasiński J., *Parafia i szkoła parafjalna wśród emigracji polskiej w Ameryce. Studium dzielnicy polskiej w poł. Chicago*, „Przegląd Socjologiczny” 1935, t. 3, nr 3–4.
- Czop E., *Migranci polscy w krajach unijnej piętnastki (1992–2011). Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013.
- „Głos Nauczyciela” za lata 1986–2015.
- Grędzik A., *Oświata i szkolnictwo polskie na Białorusi 1989–2001*, „Dzieje Najnowsze” 2004, nr 4.
- Jasiński Z., *Polska oświata szkolna i pozaszkolna w Czechosłowacji 1918–1990* [hasło], [w:] *Leksykon Polaków w Republice Czeskiej i Republice Słowackiej*, t. 2, red. Z. Jasiński, B. Cimała, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2013.
- Karbowiak A., *Dzieje edukacyjne Polaków na obczyźnie*, Księgarnia Gubrynowicz i Syn, Lwów 1910.
- Miąso J., *Dzieje oświaty polonijnej w Stanach Zjednoczonych*, PWN, Warszawa 1970.
- Mostwin D., *Emigranci polscy w USA*, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 1991.
- Nauczanie języka polskiego, 22.10.2020, kolonia.msz.gov.pl, https://kolonia.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/szkolnictwo/szkolnictwo_i_nauczanie_j_polskiego;jsessionid=E9674891057EE9A112BF540BF9860CB6.cmsap1p [dostęp: 22.01.2020].
- Oświata polonijna na początku XXI wieku. Stan i perspektywy. V Forum Oświaty Polonijnej* Kraków, 22–24 czerwca 2006: wybór materiałów konferencyjnych, red. K. Gąsowska, M. Mazińska-Szumka, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006.
- Piątkowska D., *Polskie kościoły w Nowym Jorku*, Wydawnictwo Świętego Krzyża, Opole 2002.
- Podhorecka A., *W służbie oświacie. 50 lat Polskiej Macierzy Szkolnej 1953–2003*, Polska Macierz Szkolna, London 2003.
- Polonia amerykańska. Przeszołość i współczesność*, red. H. Kubiak, E. Kusielewicz, T. Gromada, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1988.
- Polonijna oświata szkolna i pozaszkolna. Wybrane zagadnienia*, red. A. Kopruchowniak, R. Kucha, Wydawnictwo Uczelniane UMCS, Lublin 1985.
- Polska diaspora*, red. nauk. A. Walaszek, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2001.
- Praszałowicz D., *Amerykańska etniczna szkoła parafjalna. Studium porównawcze trzech wybranych odmian instytucji*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1986.

- Praszałowicz D., *Przemiany polonijnych instytucji oświatowych w Stanach Zjednoczonych*, [w:] *Studia nad organizacjami polonijnymi w Ameryce Północnej*, red. G. Babiński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1988.
- Radzik T., *Polska Macierz Szkolna zagranicą 1953–1993*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1995.
- Radzik T., *Szkolnictwo polskie w Wielkiej Brytanii po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1991.
- Sibiga Z., *Kształcenie polonistyczne dzieci i młodzieży w szkołach polonijnych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Rzeszów 1994.
- Studia nad organizacjami polonijnymi w Ameryce Północnej*, red. G. Babiński, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1988.
- Szkoła w Austrii, 22.01.2020, Portal Polonii w Austrii, <http://www.polonia-w-austrii.at/szkoła-w-austrii> [dostęp: 22.01.2020].
- Wiśniewska M., *Edukacja polonijna po II wojnie światowej – stan badań*, „Przegląd Historyczno-Oświatowy” 2019, nr 1–2.
- Z Dorotą Andraką rozmawia A. Bonusiak, 18.10.2017.
- Z Haliną Czajkowską rozmawia A. Bonusiak, 4.12.2017.
- Z Heleną Ziółkowską rozmawia A. Bonusiak, 24.11.1995 i 5.12.2017.
- Z Heleną Żmurkiewicz rozmawia A. Bonusiak, 27.10.2002.
- Z Janem Kantym Miską rozmawia A. Bonusiak, 4.10.1997.
- Z Janem Woźniakiem rozmawia A. Bonusiak, 25.09.2000.
- Z Januszem Bokszą rozmawia A. Bonusiak, 1.10.1997.
- Z Krzysztofem Siubą rozmawia A. Bonusiak, 30.09.1997.
- Z Marią Zamorą rozmawia A. Bonusiak, 1.09.1997.
- Zrzeszenie Nauczycieli Polskich w Ameryce, <http://www.znpusa.org/index.php?admin-panel=szko%B3y> [dostęp: 31.07.2018].

Report from research on the Polish school names in the United States of America

The article is an analysis of the historically occurring names of Polish schools operating in the United States of America in the last half century. A structure of names, their variants and territorial concentration were examined. The basis of the research was a list of over 150 educational institutions. Over a dozen basic and secondary naming variants have been established and presented. It was found out that regardless of the ongoing changes, modifications and the constant appearance of new terms, the traditionally functioning ones have a strong position resulting from the existing environmental conditions. As part of the considerations, the circumstances of their formation were indicated and the reasons for territorial differentiation were discussed. Obtained results lead to conclusion that the names of Polish schools in the United States will undergo a process of slow modernization, but the basic scheme of building names of institutions that has existed for many decades will not change. Its strength is resulting from the attachment of representatives of particular American Polish diaspora groups to the names existing in a given area and the actual lack of society's consent to introduce new variants of names.

Key words: names of Polish schools in the USA, history, analysis

Z badań nad nazwami szkół polskich w Stanach Zjednoczonych Ameryki

Artykuł stanowi analizę historycznie występujących nazw szkół polskich działających na terenie Stanów Zjednoczonych Ameryki w ostatnim półwieczu. Badaniom poddano strukturę nazw, ich warianty oraz koncentrację terytorialną. Podstawą dociekań była lista ponad 150 placówek oświatowych. Ustalono i zaprezentowano kilkanaście podstawowych i pobocznych wariantów nazewnictwa. Stwierdzono, że niezależnie od postępujących zmian, modyfikacji i pojawiania się stale nowych określeń, te tradycyjnie funkcjonujące mają silną pozycję wynikającą z istniejących uwarunkowań środowiskowych. W ramach przeprowadzonych rozważań wskazano na okoliczności ich powstania i omówiono przyczyny zróżnicowania terytorialnego. Uzyskane wyniki pozwoliły na wypracowanie wniosków, zgodnie z którymi nazwy szkół polskich w Stanach Zjednoczonych będą ulegały procesowi powolnej modernizacji, ale podstawowy, istniejący od wielu dekad schemat budowania nazw placówek nie ulegnie zmianie. Jego siła wynika z przywiązania przedstawicieli amerykańskich grup polonijnych do nazewnictwa istniejącego na określonym terenie oraz rzeczywistego braku przyzwolenia społecznego na wprowadzenie nowych wariantów.

Słowa kluczowe: nazwy polskich szkół w USA, historia, analiza

RECENZJE

Rett R. Ludwikowski

prof. dr hab., The Catholic University of America Columbus School of Law

ORCID: 0000-0001-7457-3096

**MICHAŁ URBAŃCZYK, *IDEA GODNOŚCI CZŁOWIEKA
W ORZECZNICTWIE SĄDU NAJWYŻSZEGO STANÓW
ZJEDNOCZONYCH AMERYKI*
[WYDAWNICTWO NAUKOWE UNIwersYTETU
IM. ADAMA MICKIEWICZA, POZNAŃ 2019, SS. 389]**

Trudno nie rozpocząć recenzji książki *Idea godności człowieka w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Ameryki* od obserwacji, że podejmując się opracowania pracy poświęconej godności człowieka, dr Michał Urbańczyk wykazał się nadzwyczajną intuicją badawczą. Czytelnik książki jest z pewnością świadomy, że problem godności człowieka stawia przed badaczami tego zjawiska niesłychanie skomplikowane wyzwania. Zainteresowanie tą ideą odżywa w okresach historycznych, w których zagrożenie dla godności staje się przyczyną poważnych konfliktów społecznych.

Dla obywatela czy rezydenta Stanów Zjednoczonych jest sprawą oczywistą, że argument naruszenia „godności ludzkiej” był i jest szczególnie akcentowany w okresach konfliktów rasowych w tym kraju, np. w czasie kształtowania się ruchu murzyńskiego radykalizmu (konsolidacji organizacji takich jak: Czarna Władza, Czarni Muzułmanie, czy Czarne Pantery). Również stworzony w 1909 r. NAACP (The National Association for the Advancement of Colored People), ruch znacznie mniej radykalny, łączący w swoich szeregach zarówno białych

Amerykanów, jak i Afroamerykanów, głosił hasła wyeliminowania niesprawiedliwości spowodowanych przez nierówność rasową uważaną za podstawowe naruszenie „godności człowieka”. Podobnie termin „godność” wszedł do obiegowych dyskusji dotyczących relacji międzyrasowych w okresie, gdy w 1954 r. Sąd Najwyższy USA w sprawie *Brown v. Board of Education* zdecydował, że zasada „oddzieleni, ale równi” (*separate but equal*) jest niezgodna z konstytucją.

Nie ma tu miejsca na wyliczenie wszystkich lub nawet większości przypadków, które w Stanach sprowokowały intensyfikację dyskusji o godności ludzkiej. Mówiąc wszakże o wyborze tematu badań przez dr Urbańczyka, niemal bezpośrednio przed falą rozruchów rasowych w Stanach sprowokowaną zabiciem przez policję George’a Floyda, czyni on jego książkę niezwykle aktualną. Sposób traktowania przez policję Afroamerykanów raz jeszcze doprowadził do demonstracji, wandalizmu ulicznego i powrotu do haseł rekompensaty za okres niewolnictwa i generalnie wieloletnie naruszanie godności ludzkiej i „godności grup etnicznych”.

Doktor Urbańczyk sam przyznaje, że godność człowieka traktowana jako „norma norm” (*Norm der Normen*) jest w teorii uznawana i inkorporowana do aktów konstytucyjnych wielu państw. Przykładowo: art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”.

Nie była to jednak idea uniwersalnie akceptowana przez twórców pierwszych kart praw człowieka na świecie. Ani Karta Praw Stanów Zjednoczonych, ani francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela nie odwołują się bezpośrednio do idei godności jako źródła tych praw. Miejsce dla godności znajdziemy m.in. w Karcie Narodów Zjednoczonych (*The Charter of the United Nations*) z 26 czerwca 1945 r. i w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (*Universal Declaration of Human Rights*) uchwalonej 10 grudnia 1948 r. Powtórzmy pytanie, czy aktualnie dla idei godności człowieka jest miejsce w katalogu praw uniwersalnych, czyli w komponentach Międzynarodowego Katalogu Praw (*International Bill of Human Rights*)¹?

¹ Treść chronionych na szczeblu międzynarodowym praw człowieka można znaleźć w kilku dokumentach ramowych przyjętych pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, takich jak wspomniana Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. (ICCPR) i przyjęty w tym samym roku Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR). Akty te zostały uzupełnione I Protokołem Fakultatywnym (First Optional Protocol) z 1966 r., który upoważnił Komitet Praw Człowieka do otrzymywania komunikatów od ofiar łamania praw człowieka oraz II Protokołem Fakultatywnym (Second Optional Protocol) przyjętym w 1989 r., w sprawie zniesienia kary śmierci. W sumie dokumenty te są uważane za elementy Międzynarodowej Karty Praw Człowieka. Por. Szerzej: Rett R. Ludwikowski, *Limits of Universalism: Protection of Human Rights in Europe and America in Historical and Comparative Perspective*, „Politeja” 2006, nr 2/6, s. 7–49. Por. bibliografia opracowana przez M. Ryan, *Universalism vs. Relativism in Human Rights: Implications for Human Rights Practice*, <http://www.harep.org/Africa/fgm.html> [dostęp: 1.07.2020].

Doktor Urbańczyk przyznaje, że Konstytucja Stanów Zjednoczonych, amerykański *Bill of Rights* oraz Francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela wspominają tylko o honorze (*dignities*). Żaden z tych aktów nie prezentuje rozwiniętej definicji godności człowieka. Czy to oznacza, że „godność” jako norma norm nie ma uniwersalnego poparcia? Trudno byłoby się zgodzić z tą opinią. Pytanie o powszechne poparcie dla takich praw jak wolność, równość, czy prawo do życia, uzyskuje akceptację, gdy pojawia się w katalogu praw uniwersalnych, ale pytanie następne o hierarchię tych wartości prowadzi już do relatywizmu kulturowego, wynikającego z obserwacji, że bardzo trudno znaleźć klarowne wyjaśnienie, co w przypadku konfliktu wartości jest dla podmiotów praw ważniejsze? Czy, przykładowo, jest to równość, wolność, czy może prawo do rzetelnego procesu sądowego?

Podobna sytuacja spotyka nas, gdy staramy się zdefiniować pojęcie godności człowieka. Niemal wszyscy zgadzają się, że jest to wartość przysługująca każdej jednostce. W literaturze znajdujemy wiele odwołań do godności rozmaitych grup społecznych, jednak odszukanie definicji tego, co oznacza i czym jest „godność państwa”, „godność społeczeństwa”, „godność grup etnicznych” stawia nas przed koniecznością odwołania się do wyroków sądowych lub do *opinio iuris*. Jak przyznaje dr Urbańczyk, „Dla części specjalistów godność jest pustym frazesem, który nic nie znaczy, albo jest zbiorem nieokreślonych życzeń, jak powinno się ten termin rozumieć” (s. 16). Doktor Urbańczyk cytuje tu artykuł Stevena Pinkera o wymownym tytule *Glupota Godności (Stupidity of Dignity)*.

Są to podstawowe założenia, zgodnie z którymi dr Urbańczyk konstruuje swoją pracę. Przyznaje, że wobec wieloznaczności tego pojęcia nie próbuje definiować idei godności, natomiast jego podstawowym celem jest przekazanie czytelnikowi odnośników i komentarzy do tego pojęcia w amerykańskiej myśli politycznej, poczynając od pism Ojców Konstytucji USA, aż do najbardziej aktualnych decyzji Sądu Najwyższego.

Przyznać trzeba, że rezultaty takiego podejścia są godne uznania. Informacje, które otrzymuje czytelnik o ewolucji koncepcji godności w myśli i orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych wymagają drobiazgowych badań. Czytelnik uzyskując przegląd piśmiennictwa dotyczącego amerykańskiego konstytucjonalizmu, sam musi zastanowić się nad sensem używania wieloznacznych pojęć, takich jak „godność osobista”, „godność osobistościowa” (s. 34), czy „godność osobowa”.

Muszę przyznać, że niejednokrotnie odnośniki autora do prac dotyczących pojęcia godności dotyczą kwestii wręcz groteskowych. Przykładem jest tu założenie Neomi Rao, że przestrzeganie godności wspólnotowej polega m.in. na „zakazie rzucania karłami” (s. 328–329). Rzucanie karłem jest „sportem” uprawianym w barach i pubach, który narodził się najprawdopodobniej w południowej Florydzie, niemniej uznanie go za przykład naruszenia zasady godności człowieka, brzmi nieco karykaturalnie.

Kończąc recenzję ogólnymi uwagami o książce, trzeba przyznać, że konstrukcja pracy jest logiczna. Autor wyjaśnia we wstępie swoją koncepcję struktury książki i jest to propozycja w pełni akceptowalna. Pierwsza, wstępna część, prezentuje ogólne problemy wyjaśniające znaczenie tematyki pracy, listę kluczowych kwestii merytorycznych oraz uwagi dotyczące użytej terminologii. Część druga, najbardziej szczegółowa, informuje czytelnika o głównych kierunkach badań nad ideą godności. Zgodnie ze wstępnym założeniem dr Urbańczyk skupia się nie na własnych propozycjach definicyjnych, ale jak już wspomniałem, na przeglądzie i ocenie piśmiennictwa i orzecznictwa amerykańskiego podejmującego tę kwestię.

Jeżeli chodzi o stylistykę pracy notuję, że dysertacja napisana jest poprawnym językiem i w aspekcie przyszłych planów publikacyjnych (które niewątpliwie można autorowi sugerować) należy rozprawę jedynie poddać starannej weryfikacji eliminującej pewne powtórzenia i nakładające się na siebie wątki dotyczące doktrynalnych i praktycznych aspektów koncepcji godności.

Podsumowując, uważam, że książka dr Urbańczyka jest rozprawą dojrzałą, opartą na gruntownych badaniach, które dowodzą szerokości zainteresowań badawczych, talentu i pracowitości autora. W wyniku mojej analizy stwierdzam, że książka stanowi oryginalny wkład do studiów nad rozwojem amerykańskiej doktryny ochrony praw człowieka i jest godna polecenia czytelnikowi specjalizującemu się w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauk o polityce, politycznych doktrynach i rozwoju uniwersalnej koncepcji praw człowieka.

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Formatowanie i redagowanie

Tekst artykułu powinien być złożony pismem Times New Roman o wielkości 12 punktów interlinią 1,5. Terminy i wyrażenia obcojęzyczne oraz tytuły artykułów i książek należy pisać kursywą (*italic*). Nie należy stosować wytłuszczeń (**bold**). Nie należy stosować podkreśleń. Prosimy o konsekwentne stosowanie skrótów (np., r., w. itp.) w całym artykule. Jeśli artykuł podzielony jest śródtytułami na części, to prosimy rozpocząć od „Wprowadzenia”, a na końcu umieścić „Podsumowanie”. Nie ma potrzeby numerowania śródtytułów.

Ilustracje

Rysunki i fotografie powinny być wklejone do tekstu w miejscu powołania oraz dostarczone na nośnikach lub pocztą elektroniczną jako oddzielne pliki źródłowe (w formacie *.jpg, *.psd lub *.tif) o odpowiedniej jakości (np. całostronicowa grafika powinna mieć rozdzielczość około 1500 x 2400 punktów). Wykresy należy dostarczyć w plikach programu Excel (*.xls). Ilustracje zaczerpnięte z innych prac i podlegające ochronie prawa autorskiego powinny być opatrzone informacją bibliograficzną w postaci odsyłacza do literatury, umieszczonego w podpisie rysunku, np. Źródło: N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 123.

Tabele

Tabele należy umieszczać możliwie blisko powołania i numerować kolejno. Tabele tworzy się, stosując polecenie: *Wstaw – Tabela*. Wskazane jest unikanie skrótów w rubrykach (kolumnach) tabel. Tekst w tabeli powinien być złożony pismem mniejszym niż podstawowy. Ewentualne objaśnienia należy umieścić bezpośrednio pod tabelą, a nie w samej tabeli.

Przypisy

Obowiązują przypisy dolne, które należy tworzyć, stosując polecenie: *Wstaw – Odwołanie – Przypis dolny*.

W polu, które pojawi się na dole kolumny, wpisujemy tekst przypisu (pismo wielkości 8–9 pkt). Przykłady:

– publikacje książkowe:

S. Grodziski, *Habsburgowie*, [w:] *Dynastie Europy*, red. A. Mączak, Wrocław 1997, s. 102–136.

– artykuły w czasopismach:

S. Waltoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 16.

W przypisach do oznaczania powtórzeń należy stosować terminologię łacińską, czyli: *op. cit.* (dzieło cytowane), *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż).

– artykuły ze stron internetowych (nazwa witryny pismem prostym, data publikacji artykułu, pełny adres, data dostępu w nawiasie kwadratowym, daty zapisywane cyframi arabskimi w formacie dd.mm.rrrr):

M. Arnold, *China, Russia Plan \$242 Billion Beijing–Moscow Rail Link*, Bloomberg, 22.01.2015, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-01-22/china-russia-plan-242-billion-rail-link-from-beijing-to-moscow> [dostęp: 10.07.2015].

Do tekstu należy dołączyć:

- tytuł artykułu w języku angielskim,
- streszczenia w języku polskim i angielskim (po około 900 znaków ze spacjami),
- słowa kluczowe w języku polskim i angielskim (4–9),
- notę o autorze zawierającą imię i nazwisko, tytuł lub stopień naukowy, afiliację oraz numer ORCID
- adres poczty elektronicznej do korespondencji,
- oświadczenie w sprawie ghostwriting i guest authorship.
- oświadczenie autora informujące, że przeznaczony do druku w czasopiśmie „Krakowskie Studia Międzynarodowe” artykuł nie jest złożony do druku w innej redakcji, ani nie został wcześniej opublikowany.

ZASADY RECENZOWANIA PUBLIKACJI W CZASOPISMACH¹

1. Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.
2. W przypadku tekstów powstałych w języku obcym, co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.
3. Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. *double-blind review proces*).
4. W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów; za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem:
 - bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt),
 - relacje podległości zawodowej,
 - bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.
5. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
6. Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzencki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.

¹ Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego obowiązującą od roku 2012.

