



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 2 (1934), 10 stycznia 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Indo-Pacyfik jako główna arena rywalizacji amerykańsko-chińskiej

Patryk Kugiel

Administracja Donalda Trumpa uznaje region Indo-Pacyfiku, który w oficjalnej terminologii zastąpił Azję–Pacyfik, za najważniejszy obszar dla zachowania globalnej dominacji USA poprzez konfrontację z Chinami. Antychińskiego podejścia w amerykańskiej strategii nie podzielają inne państwa, które też prowadzą politykę wobec Indo-Pacyfiku, ale obawiają się negatywnych skutków amerykańsko-chińskiej rywalizacji. USA będą wywierały presję na sojuszników z NATO i UE, by w większym stopniu wsparli realizację amerykańskich celów w regionie. UE prezentuje jednak podejście bliższe państwom azjatyckim, z którymi może współpracować przy wzmacnianiu stabilności regionalnego porządku.

Wizję „wolnego i otwartego Indo-Pacyfiku” przedstawił prezydent USA [Donald Trump w Vietnamie](#) w listopadzie 2017 r. Termin ten zastąpił określenie „Azja–Pacyfik” w Strategii bezpieczeństwa narodowego (NSS) z grudnia 2017 r. i Strategii obrony narodowej (NDS) ze stycznia 2018 r. W maju 2018 r. Dowództwo Pacyfiku zostało przemianowane na Dowództwo Indo-Pacyfiku, a rok później Departament Obrony opublikował Raport strategiczny wobec Indo-Pacyfiku, obszernie opisujący podejście całej administracji. Swoją politykę wobec regionu przedstawiły już także Japonia (sierpień 2016), Australia (lipiec 2017), Indie (czerwiec 2018), ASEAN (czerwiec 2019), a także Francja (maj 2019).

Państwa te nieco inaczej wyznaczają granice regionu, co odzwierciedla ich położenie i interesy polityczne. USA definiują go jako obszar „od zachodnich wybrzeży Indii do zachodniego wybrzeża Ameryki”. Według Indii obejmuje on cały Ocean Indyjski i zachodnią część Oceanu Spokojnego. Dla ASEAN-u pokrywa się z Azją–Pacyfikiem i Oceanem Indyjskim. Japonia podkreśla, że to obszar łączący dwa kontynenty: Azję i Afrykę oraz dwa oceany: Spokojny i Indyjski. Podobnie szerokie rozumienie prezentują Australia czy Francja. Główna różnica między Indo-Pacyfikiem a funkcjonującym wcześniej „Azją–Pacyfikiem” polega na [docenieniu strategicznego znaczenia Oceanu Indyjskiego i leżących centralnie w tym akwenie Indii](#) jako ważnej potęgi regionalnej. Większy nacisk położony jest na obszar morski, a nie na przestrzeń lądową Azji.

Założenia, cele i narzędzia amerykańskiej strategii w Indo-Pacyfiku. Przyjęcie koncepcji Indo-Pacyfiku jest odpowiedzią na rosnącą aktywność w regionie Chin, które realizują tam od 2013 r. inwestycje w ramach Morskiego Jedwabnego Szlaku, tj. jednej z dwóch części inicjatywy Pasa i Szlaku (BRI). USA kontynuują wcześniejszą politykę Baracka Obamy „zwrotu ku Azji”, ale w bardziej konfrontacyjny sposób. O ile poprzednia administracja prowadziła politykę „angażowania” Chin, o tyle teraz wyraźnym celem jest ich „powstrzymanie”. [NSS z grudnia 2017 r.](#) określa Indo-Pacyfik jako region, gdzie odbywa się „geopolityczna konkurencja między wolną a represyjną wizją porządku globalnego” oraz gdzie Chiny – mocarstwo rewizjonistyczne – „chcą zastąpić Stany Zjednoczone”. Według dokumentu Departamentu Obrony to „region o największym znaczeniu dla przyszłości Ameryki” i „priorytetowy teatr działań”.

USA proponują zwiększenie gotowości bojowej w regionie, umocnienie swoich partnerstw strategicznych (np. z Australią) oraz wspieranie sieci powiązań regionalnych między partnerami.

W wymiarze polityczno-wojskowym USA częściej niż za poprzedniej administracji prowadzą operacje ochrony wolności żeglugi w pobliżu chińskich instalacji na Morzu Południowochińskim. Chcą jednocześnie w większym stopniu przerzucić na swoich regionalnych partnerów obciążenia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa i oferują łatwiejszy dostęp do amerykańskiego uzbrojenia. Obok istniejących sojuszy tworzą też nowe formaty współpracy. Najważniejszym przykładem tej polityki było odnowienie w 2017 r. (po dziesięcioletniej przerwie) czterostronnego dialogu nt. bezpieczeństwa (tzw. Quad) z Japonią, Indiami i Australią. Coraz częstsze ćwiczenia wojskowe i konsultacje oraz podniesienie rangi spotkań na poziom ministrów spraw zagranicznych we wrześniu 2019 r. wskazują na rosnące znaczenie tego mechanizmu.

W wymiarze ekonomicznym USA zwiększają pomoc gospodarczą w regionie – w ostatnich trzech latach przekazały 4,5 mld dol. Kluczową rolę ma odegrać przyjęta w październiku 2018 r. ustawa BUILD (Better Utilization of Investments Leading to Development), która zapowiada 60 mld dol. na wsparcie inwestycji w infrastrukturę w krajach rozwijających się. Amerykanie jednocześnie głośno krytykują chińską inicjatywę BRI, która w ich ocenie promuje projekty złej jakości i nieopłacalne finansowo. Przedstawiciele administracji USA wielokrotnie przestrzegali państwa regionu przed uzależnieniem się od Chin i wpadnięciem w pułapkę długów.

Perspektywy partnerów USA w Indo-Pacyfiku. Państwa w regionie przyjmują koncepcję Indo-Pacyfiku jako potwierdzenie amerykańskiego zaangażowania i okazję do zacieśnienia współpracy obronnej. Chociaż podzielają obawy wobec rosnącej aktywności Chin, nie popierają antychińskiego wydźwięku amerykańskiej strategii. Mając silne związki gospodarcze z Chinami, w tym często korzystając z chińskich inwestycji, nie chcą być zmuszane do wyboru między oboma partnerami.

Inaczej niż USA, opowiadają się też za budową regionalnego porządku opartego na prawie, który będzie nie tylko „otwarty i wolny” ale też „inkluzywny”, a więc nie będzie wykluczał Chin. Szczególnie ASEAN podkreśla, że powinien to być obszar „dialogu i współpracy, a nie rywalizacji”. W zgodnej opinii regionalnych partnerów USA centralne miejsce w nowej architekturze bezpieczeństwa ma odgrywać ASEAN. Chcą też, by współpraca w regionie koncentrowała się w większym stopniu na sprawach ekonomicznych, rozbudowie połączeń infrastrukturalnych i rozwoju gospodarczym. Dlatego największe gospodarki zwiększają pomoc dla mniejszych państw, aby wzmacniać ich odporność na chińskie wpływy. Na przykład Australia realizuje od 2016 r. program „przyspieszenia pacyficznego” dla wsparcia państw wyspiarskich w regionie, a Japonia wspólnie z Indiami ogłosiła w 2017 r. inicjatywę „Korytarza Wzrostu Azja–Afryka”, inwestując w poprawę połączeń między tymi kontynentami.

Reakcja Chin. Chiny postrzegają pojęcie i koncepcję Indo-Pacyfiku jako narzędzie amerykańskiej polityki ograniczania ich wpływów. Szczególne obawy wywołują próby współpracy regionalnej w sprawach bezpieczeństwa, jak Quad. Pomimo presji amerykańskiej ChRL kontynuuje militaryzację wysp na Morzu Południowochińskim i zwiększa zaangażowanie u najbliższych partnerów, jak Pakistan czy Kambodża. Poszukuje też możliwości tworzenia nowych baz wojskowych na Oceanie Indyjskim i Pacyfiku.

Jednocześnie Chiny wprowadzają modyfikacje w projektach BRI (np. ograniczenie skali inwestycji), aby łagodzić krytykę międzynarodową. W konfrontacji z USA odwołują się do argumentów kulturowych, wskazując na solidarność państw azjatyckich (temu służyła Konferencja Dialogu Azjatyckich Cywilizacji w Pekinie w maju 2019 r.) w opozycji do mocarstw spoza Azji. Dzięki wynegocjowaniu w listopadzie 2019 r. i planowanemu podpisaniu na początku 2020 r. Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (RCEP) z 14 państwami regionu dodatkowo wzmocnią związki gospodarcze.

Wnioski. Zwiększenie aktywności Chin na oceanach Indyjskim i Spokojnym skłoniło Stany Zjednoczone do przyjęcia nowej strategii wobec Indo-Pacyfiku. Wzmocnienie ich współpracy z głównymi potęgami regionalnymi ma powstrzymać dalsze zwiększanie wpływów ChRL. Powodzenie strategii USA będzie zależało od tego, czy będą one w stanie razem z partnerami przygotować atrakcyjniejszą od Chin ofertę gospodarczą dla państw regionu i zapewnić korzystne warunki do ich rozwoju. Sukcesowi amerykańskiej strategii nie służą takie działania jak wycofanie się z porozumienia transpacyficznego o wolnym handlu czy wysłanie niskiej rangą delegacji na ostatnie szczyty ASEAN-u i Azji Wschodniej (EAS) w Tajlandii w listopadzie 2019 r.

Wraz z uznaniem Chin jako najważniejszego rywala USA megaregion Indo-Pacyfiku zastępuje obszar euroatlantycki jako kluczowy dla pozycji międzynarodowej i bezpieczeństwa USA. Powoduje to, że USA oczekują silniejszego wsparcia w regionie ze strony NATO. Mogą też nasilać presję na UE, by ta ograniczała współpracę technologiczną i gospodarczą z Chinami.

Przyjęcie koncepcji Indo-Pacyfiku w polityce zagranicznej większości państw regionalnych może wymagać także od UE aktualizacji własnej strategii wobec tego regionu. Stanowisko Unii, wyrażone choćby w globalnej strategii z 2016 r. i zakładające promowanie regionalnych porządków opartych na współpracy, jest bliższe podejściu państw regionu niż konfrontacyjnej postawie USA. UE może tam odegrać ważną i stabilizującą rolę, popierając centralne znaczenie ASEAN-u i wykorzystując swój potencjał gospodarczy i dyplomatyczny do wzbogacenia alternatywy dla oferty Chin.