



Instytut
Boyma

Kwadryga na Indopacyfiku - ani sojusz, ani efemeryda

Paweł Behrendt i Krzysztof M. Zalewski



Czterostronna współpraca Japonii, Australii, Indii i Stanów Zjednoczonych znana jako Czterostronny Dialog w dziedzinie Bezpieczeństwa (ang. *Quadrilateral Security Dialogue - QSD*), w skrócie Quad, zasadza się z ideologicznego punktu widzenia na koncepcji demokratycznego pokoju. U jej podstaw stoi założenie, że ustrój wewnętrzny wymusza dążenie do unikania konfliktów zbrojnych i stabilizacji systemu międzynarodowego.

Ta ideologiczna podbudowa współgra z interesami członków Czterostronnego Dialogu. W kontekście rosnącej potęgi i asertywności Chin, widocznej ostatnio wobec Tajwanu, na Morzu Południowochińskim czy na granicy indyjsko-chińskiej w Ladakhu, strategiczne interesy bezpieczeństwa zbliżają partnerów. Oczywistym celem czterech państw jest ograniczenie ekspansji Państwa Środka i utrzymania w Azji liberalnego ładu opartego na prawie międzynarodowym. Wedle założeń projektu, Japonia, USA, Australia i Indie miałyby tworzyć azjatycką oś pokoju, a dialog wzmacniać istniejące bilateralne i trilateralne formaty współpracy między nimi.

Praktyka dotychczasowej współpracy znacznie jednak odstaje od tych ambitnych założeń. Quad wywołał do tej pory więcej dyskusji niż podjęto faktycznych działań w celu jego formalizacji i utrwalenia wpływu na scenie międzynarodowej. QSD jest ograniczony przez niepewność co do zasadności i celów takiej formy współpracy, wyrażane przez niektórych jej członków. Uwarunkowania polityki wewnętrznej i priorytety gospodarcze wydają się przynajmniej czasowo osłabiać skłonność partnerów do kooperacji czterostronnej. W tekście tym przedstawione są z jednej powody nawiązania Dialogu przez każdą ze stron, a z drugiej racje stojące za jej czasowym przynajmniej ograniczaniem lub zawieszaniem. W konkluzjach postaramy się przedstawić perspektywę współpracy między stronami.

Od “Osi Wolności i Dobrobytu” do “Czterostronnego Dialogu nt. Bezpieczeństwa”

Po raz pierwszy z pomysłem czterostronnej współpracy wystąpił w 2007 premier Japonii Shinzō Abe podczas swojego przemówienia w indyjskim parlamencie. Nie użył wtedy sformułowania “Dialog Czterostronny”. [Mówił natomiast wtedy o “Osi Wolności i Dobrobytu” na Pacyfiku, wymieniając cztery państwa jako podstawę sieci partnerów, zainteresowanych wolną wymianą w Azji.](#) Wydaje się, że pomysł Abe przeszedłby bez większego echa, gdyby nie Chiny. To właśnie protesty Pekinu nagłośniły Quad, a dyplomaci ChRL zaczęli rozstracać wizję „azjatyckiego NATO” wymierzonego w Państwo Środka.

Nerwowość Chin podyktowana była także przeprowadzonymi w tym samym roku [ćwiczeniami Malabar](#), które dla Pekinu były ilustracją praktycznej strony Quadu. W

corocznych manewrach marynarek wojennych Indii i USA w 2007 udział wzięły Australia, Japonia i Singapur. Odbywały się wtedy w Zatoce Bengalskiej, niemal u Wybrzeży Mjanmy i Bangladeszu, blisko wtedy współpracujących z Chinami w dziedzinie bezpieczeństwa. Australia, Japonia i Singapur stały się mniej lub bardziej regularnymi uczestnikami kolejnych edycji ćwiczeń. Najbardziej zaangażowała się Japonia, co doprowadziło w 2014 do przekształcenia Malabaru w manewry trójstronne.

To pierwsze podejście do Quadu szybko się zakończyło. W tym samym roku 2007 premierem Australii z ramienia partii pracy został Kevin Rudd, który postawił na bliższą współpracę z Chinami. Tym sposobem Australia okazała się najstabszym ogniwem, aczkolwiek zainteresowanie czterostronną formą współpracy było umiarkowane również w Indiach i USA. W tym samym roku Abe utracił czasowo fotel premiera, a jego następcy nie podjęli aktywnie pomysłu czterostronnej współpracy.

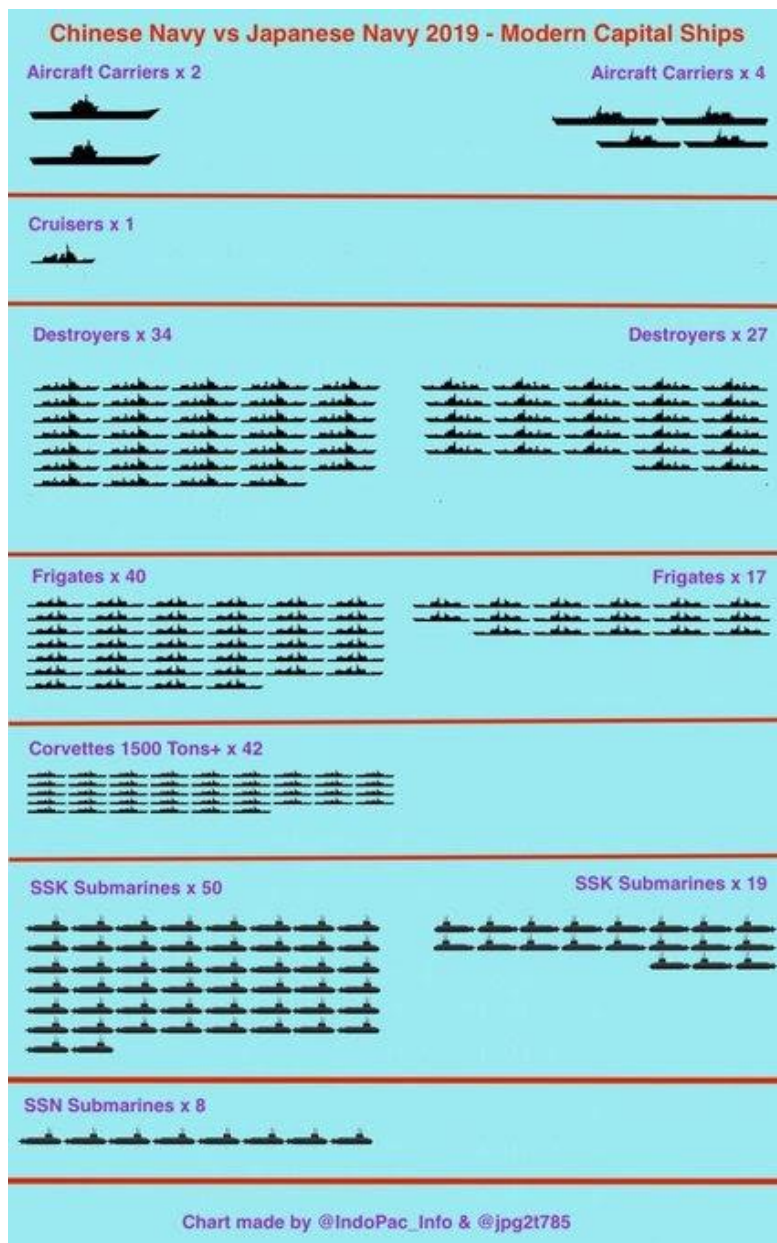
Quad powrócił w roku 2016, znowu za sprawą Abe i tym razem zdobył większe zainteresowanie. Japoński premier zaczął lansować koncepcję Quadu jako elementu szerszej koncepcji Wolnego i Otwartego Indo-Pacyfiku (*Free and Open Indopacific* - FOIP). Z geopolitycznego punktu widzenia, jak ujął to [Kevin Rudd, premier Australii i ówczesny krytyk koncepcji](#), Quad był elementem klasycznego dążenia do równowagi sił (*offshore balancing*). Autorytarne, rosnące w siłę mocarstwo, czyli Chiny, silnie osadzone w masywie lądowym Eurazji, miały być powstrzymywane przez cztery demokratyczne mocarstwa o silnej ekspozycji na oceany.

Nic dziwnego, że szczególną uwagę odnowionym koncepcjom zaczęły poświęcać marynarki wojenne czterech państw, które miały już tradycję wspólnych manewrów morskich. W roku 2017 admirałowie dyskutowali ideę Quada podczas Shangri-la-Dialogue w Singapurze, a w tym samym roku na spotkaniu w Manili wznowiono Quadrilateral Security Dialogue. Kilka miesięcy później, [w styczniu 2018 na Raisina Dialogue w Delhi doszło do spotkania wysokich oficerów marynarek wojennych czterech państw](#), a taki format dyskusji pielęgnowany był na każdym kolejnym spotkaniu. Równolegle w różnych formatach ćwiczyły wspólnie w różnych formatach ich siły morskie. Choć znaczna część manewrów obejmowała niekontrowersyjne zdolności kooperacji, jak zwalczanie aktów piractwa i niesienie pomocy w czasie katastrof naturalnych, ćwiczenia były odbierane jako przygotowanie do współpracy w razie poważnego kryzysu bezpieczeństwa.

Quad zaczął nabierać coraz bardziej otwarcie antychińskiego rysu. W ciągu dziesięciu poprzednich lat [chińska marynarka wojenna stała się liczniejsza](#), nowocześniejsza i zaczęła zapuszczać się coraz dalej od [wód macierzystych](#), prowadząc chociażby misję antypiracką u wybrzeży Somalii. Tym samym istotnym obszarem jej aktywności stał się Ocean Indyjski.

Budowane przez chińskie firmy porty w regionie, [takie jak na Sri Lance](#), przez zewnętrznych obserwatorów były uważane za przygotowane do przeistoczenia się w port marynarki morskiej. Wraz z rosnącą aktywnością ChRL na arenie międzynarodowej i zdradzeniem przez nie wielkomocarstwowych ambicji, wywołało to zrozumiałe zaniepokojenie wojskowych planistów w Australii, Indiach, Japonii i USA.

Poniżej ilustracje porównujące liczebność floty Chin do kolejno floty japońskiej, indyjskiej i amerykańskiej.



Źródło: <https://twitter.com/FauteuilColbert/status/1128705489955688449?s=20>

Chinese Navy vs Indian Navy 2019 - Modern Capital Ships

Aircraft Carriers x 2



Aircraft Carriers x 1



Cruisers x 1



Destroyers x 34



Destroyers x 10



Frigates x 40



Frigates x 13



Corvettes 1300 Tons+ x 42



Corvettes 1300 Tons+ x 11



SSK Submarines x 50



SSK Submarines x 14



SSN Submarines x 8



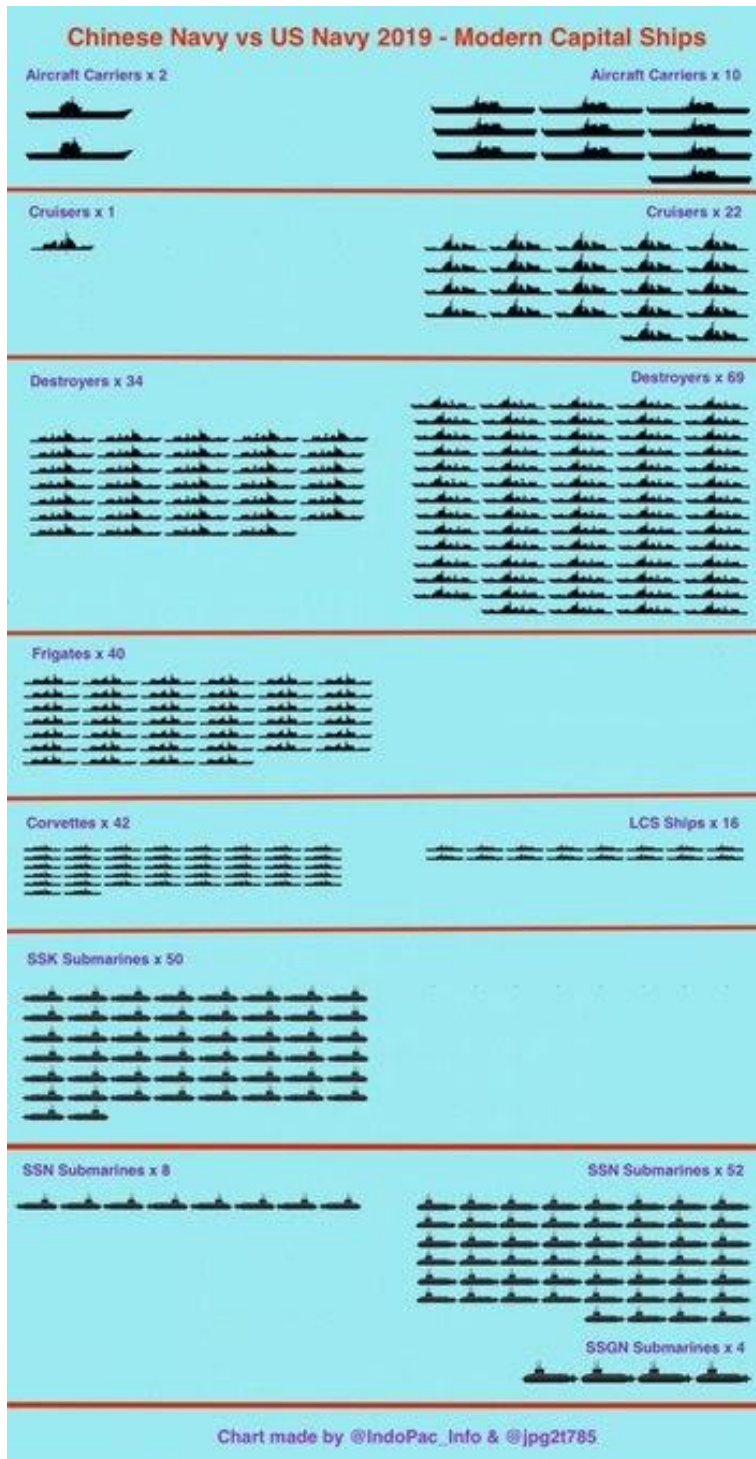
SSN Submarines x 1



Chart made by @IndoPac_Info & @jpg2t785

Źródło: <https://twitter.com/FauteuilColbert/status/1128705489955688449?s=20>





Źródło: <https://twitter.com/FauteuilColbert/status/1128705489955688449?s=20>



Uwaga marynarek nie skupiła się jednak w pierwszym rządzie na dążeniu do panowania na morzu, a na bardziej pokojowych aktywnościach. Na pierwszym miejscu wymieniano budowę większej świadomości sytuacyjnej w przestrzeni morskiej. Chodzi tutaj o lepsze zdolności do monitorowania działań, jak chociażby aktywności jednostek rybackich, dokonujących nielegalnych połowów w wyłącznych strefach ekonomicznych innych państw. Uwagę, chociaż już mniej oficjalnie, przykuwają chińskie statki badawcze prowadzące pod przykrywką badań naukowych [działania wywiadowcze i szpiegowskie](#). Znalazło to swoje odbicie w zakresie kolejnych edycji Malabar, gdzie ćwiczą kooperację w zakresie przechwytywania żeglugi, operacje abordażowe i kontrolę zajętych statków.

Wreszcie lepsza świadomość sytuacyjna i koordynacja działań postrzegane są jako środek przeciwdziałania aktywności chińskich jednostek paramilitarnych, [milicji morskich](#), znanych także jako „niebieskie ludziki”. Formacje te są stosowane przez Pekin na Morzach Południowo- i Wschodniochińskim, gdzie umożliwiają prowadzenie konfrontacji [poniżej poziomu grożącego eskalacją](#) i wejściem do akcji sił zbrojnych. Z tego względu jednostki marynarek wojennych Australii, Japonii i Stanów Zjednoczonych są często bezradne w kontakcie z agresywnymi, ale formalnie cywilnymi milicjami, wspieranymi przez również paramilitarną straż wybrzeża.

Jak w wielu innych dziedzinach, epidemia koronawirusa nadała dynamikę także Dialogowi Czterostronnemu. 20 marca doszło do telekonferencji w formacie Quad Plus, z Nową Zelandią, Koreą Południową i Wietnamem. Początkowo rozmowy dotyczyły tylko kwestii bezpieczeństwa epidemiologicznego, ale ewoluowały w kierunku sposobów pobudzania gospodarek po czasie zamknięcia (lockdownu). Strony wyraziły wolę utrzymania regularnych konsultacji w cotygodniowym rytmie. Jest możliwe, że w rezultacie pandemii i towarzyszącemu jej wzrostowi napięcia między Pekinem w Waszyngtonem, Dialog ponownie rozszerzy spektrum poruszanych o kwestie z zakresu bezpieczeństwa niemilitarnego. Wcześniej już w podobnych formatach dyskutowano już i ćwiczą możliwe odpowiedzi na wspólne zagrożenia, jak piractwo czy morskie katastrofy naturalne.

Cztery strony dialogu

Ostatnie ożywienie idei Quadu nie powinno nam przestaniać skomplikowania stosunku poszczególnych krajów do tego rodzaju współpracy. Siły przyciągające uczestników procesu do wspólnego stołu wydają się podobnie potężne do wątpliwości, jakie łączą się z kooperacją w tym formacie. Przyczyn można doszukiwać się w agendach poszczególnych państw.

Japonia: utrzymać USA w Azji Wschodniej

Jak widać idea Quadu i FOIP jest nierozzerwalnie związana z politycznymi koncepcjami Shinzō Abe. Od początku obecnego stulecia Japonia stanęła w obliczu podwójnego wyzwania. Po pierwsze, jak poradzić sobie z rosnącą potęgą Chin? Oraz po drugie, jak utrzymać proporcjonalne do zagrożeń zaangażowanie USA w Azji Wschodniej?

Abe zaproponował rozwiązanie w postaci zacieśnienia współpracy nie tylko z Waszyngtonem, ale także Canberą, New Delhi i państwami ASEAN. Parafrazując powiedzenie o zadaniach NATO, japoński politolog Kei Koga następująco podsumował japońską wizję celów Quadu: „US in, China down, Australia/India/ASEAN up” (Koga 2019, s. 20).

Takie podejście spowodowane jest sięgającymi końca lat 60. obawami japońskich decydentów przed ograniczeniem amerykańskiej obecności w Azji Wschodniej. Zważywszy na położenie w sąsiedztwie Chin i Rosji oraz ograniczeniami narzuconymi przez pacyfistyczną konstytucję, sojusz z USA jest fundamentem japońskiej polityki bezpieczeństwa. Japończycy, podobnie jak inni sojusznicy Stanów Zjednoczonych, obawiają się, że w sytuacji kryzysowej to właśnie oni zostaną porzuceni, gdy Waszyngton koncentruje się na innym regionie świata. Stąd koncentracja Tokio na utrzymaniu amerykańskiego zaangażowania w Azji, przy jednoczesnym szukaniu rozwiązań awaryjnych, takich jak współpraca z Australią, Indiami, czy państwami ASEAN.

W celu sprostania tym zadaniom idea czterostronnej współpracy z definicji musiała być długoterminowa. Aby nie odstraszać mniej zdeterminowanych partnerów, musiała być też nie do końca określona i gotowa do stałej ewolucji w zależności od zmieniającej się sytuacji.

Taka elastyczność okazała się jednocześnie słabością. Brak konkretnych celów dla współpracy w takim formacie utrudnia wzajemną koordynację. Cieniem kładzie się również niejasny stosunek do roli ASEAN i relacji tej organizacji z Quadem. Zdaniem Rikki Karsten koncepcje Abe mają charakter normatywny (Karsten 2018, ss. 16-17). Quad i FOIP mają utwierdzić pozycję Japonii jako jednego z głównych obrońców ładu liberalnego i podbudować przywództwo Tokio w regionie.

Quad i FOIP nie przerodziły się na razie w spójną politykę, a pozostają obecnie raczej zbiorem idei strategicznych. Ciekawy jest tutaj zwłaszcza przypadek Wolnego i Otwartego Indo-Pacyfiku. Abe planował uczynić z FOIP oś swojej polityki zagranicznej, jednak nieśmiała promocja i „zły branding” (Brown 2019), sprawiły, że Japonia szybko utraciła kontrolę nad ideą. Pomysł szybko podchwyciły i przechwyciły Stany Zjednoczone. Wobec takiej sytuacji Abe podjął próbę rozszerzenia zasięgu FOIP o Afrykę i przesunąć akcenty z demokratycznych wartości w stronę „jakościowej alternatywy dla Nowego Jedwabnego Szlaku”.

Stany Zjednoczone: Quad użyteczny, jeśli pomoże powstrzymać Chiny

Mimo wszystkich dzielących go różnic amerykański establishment doszedł w ostatnich latach do konsensusu, uznając Chiny za główne zagrożenie dla globalnej pozycji USA. Doszło nawet do trudnej jeszcze kilka lat temu do wyobrażenia sytuacji, gdy demokratyczni kandydaci na prezydenta, jak Joe Biden i Bernie Sanders, krytykowali Donalda Trumpa za zbyt łagodną postawę wobec Pekinu. Wyrazem tych zmian jest opublikowana w grudniu 2017 Narodowa Strategia Bezpieczeństwa, która obwieściła uznanie Chin przez Stany Zjednoczone za długoterminowego strategicznego rywala.

Miesiąc przed opublikowaniem Narodowej Strategii Bezpieczeństwa odbyło się pierwsze spotkanie wskrzeszonego Quada, na którym Waszyngton forsował przyjęcie agendy skoncentrowanej na wspólnych celach polityki bezpieczeństwa ustalonych drogą konsultacji. Pozostali partnerzy podeszli do sprawy ostrożnie i najprawdopodobniej przekonali USA, by nie afiszować się z postępami rozmów i obierać realistyczne cele. W efekcie końcowy komunikat podkreślał, że Quad „opiera się na wspólnych demokratycznych wartościach i zasadach” i zapowiadał „kontynuowanie dyskusji nad dalszym wzmacnianiem opartego na prawie porządku w regionie Indo-Pacyfiku”. Komunikaty po kolejnych spotkaniach w czerwcu i listopadzie 2018 były podobne w treści.

Taki format współpracy został zaskakująco dobrze przyjęty przez administrację Trumpa, skądinąd nie ceniącej instytucji międzynarodowych czy układów wielostronnych. Z jednej strony Waszyngton najwyraźniej nie wiąże z Quadem wielkich nadziei ze względu na jego luźną i nieokreśloną formułę, z drugiej taka forma współpracy może okresowo być użyteczna dla Amerykanów. Udało się zasygnalizować opozycję państw demokratycznych regionu Indo-Pacyfiku wobec Chin, bez formowania sojuszu wojskowego, a jednocześnie USA pokazały, że nadal są zainteresowane multilateralizmem. Z tego też względu, jak z chęci pozyskania Indii, od czerwca 2018 zaczęto w komunikatach Quada podkreślać znaczenie ASEAN. Zdaniem Dereka Grossmana (2019, ss. 18-19) to próba wzmocnienia legitymacji czterostronnej współpracy, jak również koordynacji oporu wobec działań Pekinu na Morzu Południowochińskim.

Amerykanie bardzo chętnie natomiast przyjęli i sami zaczęli rozwijać ideę FOIP. Sekretarz stanu Mike Pompeo określił strategię Wolnego i Otwartego Indo-Pacyfiku, jako dążenie do budowy utrzymania liberalnego, opartego na prawie międzynarodowym ładu, w którym spory między państwami rozwiązywane są w pokojowy sposób, obywatele cieszą się podstawowymi swobodami i prawami człowieka, suwerenne państwa są wolne przemocy ze strony innych państw i mają otwarty dostęp do światowej wspólnoty, gdzie istnieje "sprawiedliwy i obopólnie korzystny handel, otwarte środowisko inwestycyjne, przejrzyste

porozumienia międzynarodowe i lepsze połączenia napędzające więzi regionalne" (Easton 2019, s. 45).

Jednocześnie Waszyngton dostrzegł słabe punkty swojej polityki, wykorzystywane szczególnie w regionie Indopacyfiku przez Pekin. Mowa o inwestycjach infrastrukturalnych w ramach idei Nowego Jedwabnego Szlaku, dzięki której Chiny budują swoją markę jako kraju inwestującego globalnie w pomoc rozwojową, zajmując pozycję nr 1, zarezerwowaną od 1945 r. dla USA. Strategia powstrzymywania Chin, które z amerykańskiego punktu widzenia używają pomocy rozwojowej do uzależnienia od siebie kolejnych państw, jest na tym polu jest jeszcze na bardzo wczesnym etapie, ale już poczyniono pewne deklaracje. W planach jest utworzenie specjalnego funduszu o wartości 113,5 mln USD przeznaczonego do promowania prywatnych inicjatyw, rozwoju infrastruktury teleinformatycznej i cyberbezpieczeństwa, bezpieczeństwa energetycznego i zrównoważonego rozwoju. Kolejny punkt to powołanie 20 grudnia 2019 r. US International Development Finance Corporation (USIDFC) z budżetem rządu 60 mld USD z zadaniem wspierania i udoskonalania wcześniejszych inicjatyw i programów rozwojowych, takich jak np. United States Agency for International Development (USAID), czy Overseas Private Investment Corporation (OPIC). Administracja Trumpa planuje również współpracę z Japonią realizującą swój projekt „jakościowej alternatywy dla Nowego Jedwabnego Szlaku” (Easton 2019, ss. 47-49).

W kontekście swojej strategii indopacyficznej, Stany Zjednoczone są więc pozytywnie nastawione do Quadu, chociaż nie uważają go za kluczowy element dla swojej strategii. Czterostronna współpraca jest traktowana raczej jako projekt perspektywiczny, który może zostać rozwinięty, gdy pozostałe państwa zostaną zmuszone do bardziej konfrontacyjnej postawy względem Chin. W marcu 2019 roku admirał Phil Davidson, dowódca amerykańskiego dowództwa Indo-Pacyfiku (INDOPACOM) zasugerował nawet, że Quad może na jakiś czas zostać odłożony na półkę. Jako powód wskazał niezdecydowaną postawę Indii, które nie chcą jasno określić swoich zobowiązań (Nagao 2019).

Indie wobec Quadu, czyli dialog -tak, współpraca - czasami, sojusz -nie

W celu pełniejszego zrozumienia indyjskiego – pełnego rezerw -zaangażowania w Dialog Czterostronny, należy przypomnieć imperatywy indyjskiej polityki zagranicznej. Po pierwsze, ważną dla Indii ideą jest autonomia strategiczna, czyli niewiązanie się sojuszem z żadną dominującą strukturą na świecie. Ta koncepcja zapożyczona od Francji, której tradycje znaleźć można w Ruchu Państw Niezaangażowanych z połowy XX w. zrodzonego w trakcie rywalizacji między USA a Związkiem Radzieckim, jest ciągle żywa w Indiach. Anegdoticznie można wspomnieć dyskusję podczas konferencji Raisina Dialogue 2019, kiedy amerykański

dyskutant zwrócił się do S. Jaishankara, obecnego ministra SZ Indii, twierdząc, że w sporze chińsko-amerykańskim Delhi wcześniej czy później będzie musiało po którejś stronie opowiedzieć. Ten odpowiedział, że Indie dawno już wybrały stronę sporu, konsekwentnie opowiadając się za stroną indyjską.

Nie jest to jedynie kwestia silnego przywiązania do idei suwerenności państwowej. Elita polityczna w Delhi zdaje sobie sprawę, że jeśli Indie chcą powtórzyć sukces Chin, które wykorzystają liberalny system międzynarodowy, by w ciągu ostatniego 40-lecia stać się nominalnie drugą co do wielkości potęgą ekonomiczną na świecie (a w kategoriach PPP nawet pierwszą), to największe państwo Subkontynentu musi współtworzyć stabilny system gospodarczy i ekonomiczny w skali globalnej. Z tego punktu widzenia, choć Indie mogą w ograniczony sposób skorzystać na wojnie handlowej między USA a Chinami, jeśli przyciągną część elementów łańcuchów produkcyjnych z Państw Środka, to potrzebują stabilności całego systemu międzynarodowego, który będzie pozwalał jej na szybki i ciągły wzrost. Dlatego uważają eskalację konfliktu sino-amerykańskiego za niepożądany czynnik destabilizujący globalny ład. Bardziej niż na przystąpieniu do niego po którejś ze stron, uważają za istotne dla siebie moderowanie go, na przykład poprzez współpracę z innymi potęgami średniej wielkości.

Drugim warunkiem rozwoju jest pozyskiwanie zewnętrznego kapitału, nie tylko w postaci prywatnych BIZ, ale także grantów i pożyczek międzynarodowych. Jak stwierdzili ostatnio Samir Saran i Shashi Tharoor (Saran i Tharoor, 2020, s. 274), potrzeby Indii są tak duże, że są w stanie zaspokoić je jedynie wspólnie Azjatycki Bank Rozwoju (ADB), w którym ważną rolę gra Japonia, zdominowany przez Chiny Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB), Nowy Bank Rozwojowy (NDB) powołany przez kraje BRICS, jak i tradycyjne w tej roli Bank Światowy czy bilateralne umowy na projekty rozwojowe (tu ważną rolę gra Unia Europejska i jej kraje członkowskie). W tym sensie Indie potrzebują do rozwoju instytucji finansowych świata euroatlantyckiego, jak i rosnących kredytów organizacji azjatyckich, w tym zdominowanych przez Chiny.

Dodatkowo stosunki Indii z USA są skomplikowane. Z jednej strony w ostatnich latach oba państwa inwestują wiele w pogłębienie relacji w dziedzinie bezpieczeństwa i modernizacji sił zbrojnych, zwłaszcza marynarki wojennej Indii. W zeszłym roku doszło też do długo oczekiwanych rozmów dwustronnych w formacie 2+2, ministrów obrony i SZ, które przygotowały lutową wizytę prezydenta Trumpa na Subkontynencie. Podpisano porozumienia w dziedzinie energetyki, bezpieczeństwa i modernizacji indyjskich sił zbrojnych. Od wycofania się USA z porozumienia nuklearnego z Iranem i obłożenia tego kraju sankcjami znacząco wzrósł już indyjski import amerykańskiej ropy naftowej. Dla indyjskich spółek

technologicznych USA jest od początku XXI wieku najważniejszym źródłem kapitału, a dla amerykańskich gigantów jak Amazon, Facebook czy Walmart, największy kraj Subkontynentu staje się najważniejszym rynkiem zagranicznym.

Z drugiej strony zawiedzeni muszą być ci, którzy po obu stronach sporu spodziewali się zawarcia kompleksowego układu handlowego między USA a Indiami. Konflikt w tej dziedzinie zaostriął się w zeszłym roku. Stany Zjednoczone, zmagające się z ponad 20-miliardowym deficytem w relacjach z Indiami, podjęły decyzję o usunięciu ich z systemu generalnych preferencji handlowych (GSP), stworzonego, by wspierać wschodzące gospodarki i wiązać je z amerykańskim rynkiem.

Jak idea dialogu czterostronnego pasuje w indyjskiej wizji ładu międzynarodowego i stosunków z USA?

Zmienia się natura indyjskiej autonomii strategicznej z pasywnej na aktywną. Popchnięte przez coraz bardziej asertywną politykę Chin w regionie, Indie w rosnącym stopniu zmuszane są do z jednej strony do aktywnej polityki regionalnej, z drugiej zaś do poszukiwania partnerstw geopolitycznych. Rosnąca zależność Pakistanu od Pekinu, budowa chińskich portów handlowych, a być może w czasem baz morskich w wyspiarskich państwach Oceanu Indyjskiego, mobilizuje do szukania partnerów w dziedzinie bezpieczeństwa, a USA w towarzystwie Japonii i Australii wydają się atrakcyjnymi, nowoczesnymi i bogatymi partnerami. Koncepcja „*free and open Indopacific*”, przestrzeni otwartej dla żeglugi i przyjaznej dla wymiany międzynarodowej, jest bliska Indiom ze względu na obietnicę utrzymania liberalnego ładu międzynarodowego handlu i stosunków międzynarodowych, z którymi wiążą swoje ambicje rozwojowe.

Choć Indie modernizują wielkim wysiłkiem swoją flotę i wojska rakietowe, ich postęp jest znacznie wolniejszy od chińskiego. Związane jest to z rosnącą dysproporcją gospodarczą. Jeśli na początku lat dziewięćdziesiątych ekonomia Indii była dwuipółkrotnie mniejsza od chińskiej, to obecnie proporcje przedstawiają się jak jeden do trzech i pół. Elita New Delhi wie, że samotnie nie stawi czoła Pekinowi.

Quad dobrze pasuje jako sposób eksperymentowania z nowymi partnerstwami wielostronnymi w dziedzinie bezpieczeństwa. Poprzez zastosowanie luźnej formuły, pozwala na utrzymanie autonomii strategicznej. Jest to bowiem dla Delhi platforma głębszej współpracy typu *try and error*, z nowymi dla Indii partnerami, bez formalnego zawierania sojuszu.

Co istotne, nie ogranicza on w żaden sposób Delhi przed przystępowaniem do organizacji bezpieczeństwa zbiorowego, jak na przykład Szanghajskiej Organizacji Współpracy (od 2017

r.), która daje ramy kooperacji nie tylko w dziedzinie zwalczania wspólnych zagrożeń, jak handel narkotykami czy terroryzm, ale otwiera na współpracę z Azją Centralną.

Dla Indii zaangażowanie w Dialog Czterostronny jest pochodną ich polityki niewiązania się układami sojuszniczymi, pozostawienia sobie możliwie szerokiego pola do międzynarodowej współpracy rozwojowej i inwestycyjnej oraz skomplikowanych relacji łączących ich ze Stanami Zjednoczonymi. Niezobowiązująca formuła „dialogu” jest na tyle luźna, że nie nakłada na partnerów twardych zobowiązań. Ale jednocześnie na tyle pojemna, że pozwala koordynować działania, podnosić zdolności obronne i możliwości współdziałania między partnerami na wypadek kryzysu, np. poprzez wspólne ćwiczenia i wymianę informacji.

Australia się waha

Australia wydawałaby się najbardziej naturalnym partnerem USA w Azji i w ich poszukiwaniu nowego ładu strategicznego. Demokratyczny ustrój typu anglosaskiego łączy oba państwa, a wspólny język i kultura ułatwiają porozumienie między elitami, nawet jeśli opinia publiczna bywa podzielona co do polityki kolejnych administracji amerykańskich.

Silne są również tradycje współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Amerykańscy i australijscy żołnierze walczyli po tej samej stronie w czasie drugiej wojny światowej na Pacyfiku. Oba państwa są od 1952 zobowiązane do wzajemnej pomocy w razie konfliktu zbrojnego na mocy porozumienia ANZUS. Agencje wywiadowcze obu państw od połowy lat 40-tych XX wieku wymieniają się informacjami w ramach sojuszu „pięciorga oczu”, mającego swoje tradycje w porozumieniu między Zjednoczonym Królestwem a Stanami Zjednoczonymi (UKUSA).

Po zamachach terrorystycznych w 2001, australijscy żołnierze brali udział w operacjach w Afganistanie i Iraku. Stanowiło dowód na istotność sojuszu z USA dla Canberry oraz jej zaangażowanie w zwalczanie globalnego terroryzmu, przy braku interesów strategicznych Australii w Azji Centralnej i na bliskim Wschodzie. Ponadto USA dostarcza Australii większość uzbrojenia jej sił zbrojnych, a na północy kraju regularnie ćwiczą i stacjonują amerykańscy marines.

Uzupełnieniem tych głębokich więzi jest współpraca gospodarcza. Od 2004 r. Canberę i Waszyngton łączy dodatkowo układ o wolnym handlu. W roku podatkowym 2017-2018 USA były trzecim partnerem handlowym Australii, odpowiadając za niecałe 9 % jej wymiany.

Biorąc pod uwagę wagę stosunków z USA, którą podkreślają australijskie rządy konserwatywne (Partia Liberalna) i laburzystowskie, dziwić może niezdecydowany stosunek Australii do idei Czterostronnego Dialogu Strategicznego. Już wkrótce bowiem po pierwszym

spotkaniu formatu w 2007 roku, w którym ze strony australijskiej był obecny centroprawicowy premier John Howard, i manewrach Malabar 2007, w których brały udział dwie australijskie jednostki, nowy rząd w Canberze publicznie ogłosił wycofanie z inicjatywy w 2008 roku. Jak można wnioskować z dokumentów amerykańskiej ambasady opublikowanych w Wikileaks, rząd australijski nie poinformował nawet Waszyngtonu przed wydaniem oświadczenia.

Czemu nowy gabinet Partii Pracy pod przewodnictwem Kevina Rudda niechętnie spoglądał na Quad? Powodów mogło być wiele, w tym bardziej izolacjonistyczny duch nowego rządu. Premier zapowiadał również wycofanie żołnierzy z Afganistanu. Jednak najważniejszym czynnikiem, który spowodował sceptycyzm Australii, były głośne protesty Chin, które nie tylko aktywnie sprzeciwiały się formatowi na arenie międzynarodowej, ale też wpływały w tej sprawie na australijską opinię publiczną.

Mimo bowiem silnych więzi kulturowych, politycznych i w polityce bezpieczeństwa, podstawowym partnerem handlowym Australii w ciągu ostatnich dwóch dekad stały się Chiny, które odpowiadają za czwartą część wymiany handlowej najmniejszego z kontynentów. Dobrobyt ostatnich dekad zawdzięcza on z jednej strony eksportowi surowców na chłonny chiński rynek, z drugiej zaś dostarczaniu usług społeczeństwu Państwa Środka. Edukacja wyższa okazała się istotnym australijskim towarem eksportowym, a wiele australijskich kampusów uczelnianych świeciłoby pustkami bez chińskich studentów.

Po upadku gabinetu Kevina Rudda w 2010 r. kolejne rządy australijskie obu partii starały się poprawić nadszarpnięte stosunki z Waszyngtonem. Jednak dopiero agresywna polityka Chin na Morzu Południowochińskim przekonała ostatecznie Canberę do ożywienia formatu w 2017 roku.

Czym jest i czym może stać się Quad?

Czterostronny Dialog w dziedzinie Bezpieczeństwa nie przybrał do tej pory formuły sojuszu wojskowego i nic nie wskazuje na to, aby mimo zobowiązań dwustronnych niektórych jego uczestników stał się w przewidywalnej przyszłości związkiem na miarę NATO Pacyfiku. Z drugiej strony, jeszcze pięć lat temu wydawać by się mogło, że Quad pozostanie efemerydą.

Czym stanie się więc Quad, zaczątkiem nowego sojuszu, czy przypisem w historii dyplomacji na Pacyfiku? Choć na obecnym etapie trudno przesądzać, można wyciągnąć następujące wnioski.

Po pierwsze, w ostatnim czasie Dialog otrzymał strategiczną podbudowę w postaci koncepcji otwartego i wolnego Indopacyfiku (FOIP), co umacnia ideę Quad. Cztery demokratyczne kraje formatu łączy poza podobieństwami ustrojowymi także wspólna ocena sytuacji

geopolitycznej, która nakazuje powstrzymanie wzrostu potęgi Chin oraz obrony swobody handlu i żeglugi na akwenach otaczających to państwo. Po drugie jednak, nie zniknęły różnice między państwami dotyczące stopnia powiązania ich gospodarek z Państwem Środka, oceną jego niezbędności w kontekście własnego rozwoju gospodarczego oraz skłonności do konfrontowania się z Pekinem.

Prowadzi więc to do trzeciej konstatacji, że Quad pozostanie zapewne formatem wymiany informacji i opinii w zakresie bezpieczeństwa na Indopacyfiku. Co istotne, mimo ograniczonej skali wspólnych działań, od samego początku temu formatowi współpracy towarzyszy cel zwiększenia interoperacyjności USA, Indii, Australii i Japonii na morzu. Te działania w konsekwencji stałego wzrostu asertywności Chin będą zapewne kontynuowane.

Po czwarte, warto zauważyć, iż czterostronne kontakty pomimo niskiej intensywności, przetrwały zmianę rządów we wszystkich państwach formatu. Wydaje się więc, że na obecnym etapie współpraca w ramach Quad stała się elementem ponadpartyjnego konsensusu. Ewentualna zmiana administracji amerykańskiej w wyniku tegorocznych wyborów - jedyna przewidywalna w ciągu następnych kilku lat w państwach Quad - nie zmodyfikuje percepcji chińskiego zagrożenia w Waszyngtonie. Przeciwnie, Joe Biden, demokratyczny kandydat na prezydenta, [wyraźnie sygnalizuje konieczność pogłębienia współpracy międzynarodowej](#), w związku z tym, co postrzega jako rosnące zagrożenie dla porządku międzynarodowego ze strony państw autorytarnych, w tym przede wszystkim Chin.

Po piąte, trudno w tej chwili przewidywać intensywność i głębokość współpracy między stronami w ramach Quad. Należy jednak podkreślić, że nie wiąże się to z brakiem dostrzegania sensu podobnej kooperacji na Indopacyfiku. Wręcz przeciwnie, strony współpracują ze sobą intensywnie bilateralnie, trójstronnie lub w szerszych formatach. Pytaniem otwartym pozostaje jednak, do czego Dialog Czterostronny będzie im służył i czy swoich celów nie osiągną innymi sposobami, za pomocą innych instytucji międzynarodowych i formatów, lepiej obsługujących idee i interesy stojące za FOIP.

Ostatnie telekonferencje, które rozpoczęły się w marcu z cotygodniową regularnością wkrótce po wybuchu pandemii koronawirusa, mogą sugerować dwie możliwości dalszego rozwoju formatu. Quad będzie używany jako format użyteczny w wypadku klęsk żywiołowych, i rozszerzany w zależności od potrzeb o inne kraje. Jak [zauważył ostatnio Derek Grossman z RAND](#), taki Quad Plus może też jednak spowodować rozwodnienie formatu Dialogu i porzucenie głównego celu geostrategicznego, jakim stało się równoważenie wzrostu potęgi Chin na Indopacyfiku. Od marca Quad Plus obradował w obecności przedstawicieli Nowej Zelandii, Korei Południowej i Wietnamu. Wszystkie trzy kraje łączy niechęć do antagonizowania Chin. Drugą możliwością przed Quad Plus będzie rozszerzenie rozumienia bezpieczeństwa przez cztery kraje formatu o kolejne jego aspekty, jak w tym wypadku bezpieczeństwo epidemiologiczne. Oznaczałoby to nie zanik, ale pogłębienie współpracy

ekspertów w różnych częściach administracji i de facto umocnienie Dialogu. Jest możliwe, że w zależności od omawianej kwestii kraje Quadu będą dopraszać innych uczestników.

Po szóste, warto podkreślić trwałość różnic w zaangażowaniu poszczególnych państw w Dialog. Złożone podejście do współpracy czterostronnej ma Japonia, która chce w ten sposób jednocześnie ograniczyć ekspansję Chin i utrzymać zaangażowanie USA w Azji. Dla Waszyngtonu Quad jest raczej jedną z możliwości, która może, ale nie musi zostać wykorzystana. Australia, szczególnie pod przywództwem konserwatywnego rządu, będzie blisko koordynowała swoją politykę bezpieczeństwa ze Stanami Zjednoczonymi. Indie angażują się co prawda w rozmowy i działania, ale pozostałym uczestnikom dialogu przeszkadza brak ich gotowości do przyjęcia na siebie konkretnych zobowiązań, które wiążą bilateralnie pozostałych uczestników Dialogu. Ich stopień zaangażowania pozostanie wypadkową stosunków z Chinami.

Choć z krajów UE lub europejskich członków NATO jedynie Francja i Wielka Brytania ma militarne możliwości i polityczną wolę istotnego zaznaczenia swojej obecności na Indopacyfiku, rozwój amerykańskich sojuszy w tamtej części świata będzie miał wpływ na amerykańską percepcję bezpieczeństwa w ogólności. Jest możliwe, że Waszyngton będzie modelował system swoich sojuszy atlantyckich, wykorzystując doświadczenia z Azji. Europejska polityka USA będzie zależna od oceny sytuacji bezpieczeństwa na Indopacyfiku. Z europejskiego punktu widzenia Quadowi warto się więc przyglądać, rozwijając dialog w dziedzinie bezpieczeństwa na poziomie UE z każdym z krajów QSD.



Bibliografia:

Derek Grossman, Quad supports US goal to preserve rules-based order, w: Huong Le Thu, Quad 2.0: New perspectives for the revived concept, ASPI 2019.

Ian Easton, Strategy and Direction: the US and FOIP, w: John Hemmings (red.), Infrastructure, Ideas and Strategy in the Indo-Pacific, Londyn 2019.

Kei Koga, Japan: Coming up with Indo-Pacific concept, w: John Hemmings (red.), Infrastructure, Ideas and Strategy in the Indo-Pacific, Londyn 2019.

Kiran Sharma, *Quad seen to discuss ways to curb China's influence in Indo-Pac*, Nikkei Asian Review 14.11.2018.

Satoru Nagao, Is security framework between USA, Japan, India and Australia dead?, Hudson Institute 2019.

Shashi Tharoor i Samir Saran, The New World Disorder and the Indian Imperative, Aleph, New Delhi 2020.

