

Zapis debaty: Chińskie stulecie w Azji? Jakiej polityki azjatyckiej potrzebuje Polska. Igrzyska Wolności 14 listopada 2020 r.

I–W
Igrzyska Wolności

13-15.11.2020
ONLINE

Chińskie stulecie w Azji?
Jakiej polityki azjatyckiej potrzebuje Polska



	Adam Jelonek		Tomasz Kamiński
	Joanna Klikowska- Ciesielska		Agnieszka Legucka (PISM)
	Krzysztof Zalewski		Moderacja: Patrycja Pendrakowska

Azja to dom dla sześćdziesięciu procent ludności świata i kontynent trzech wielkich religii; to około jedna trzecia światowego PKB i ponad połowa globalnej emisji gazów cieplarnianych. Azja to Chiny: jedna z głównych potęg politycznych i – według parytetu siły nabywczej – pierwsza gospodarka globu; to przechodzące historyczne zmiany Indie, na których rozwój stawiają największe koncerny cyfrowe.

W rankingu Global Firepower 2020, przedstawiającym potencjał militarny państw, Chiny, Indie, Japonia i Korea Południowa zajęły miejsca odpowiednio od trzeciego do szóstego. Wśród państw i regionów, w których najłatwiej prowadzi się biznes (Doing Business 2020) na drugim miejscu znajduje się Singapur, na trzecim: Hongkong.

Rozwój państw Azji i wzrost asertywności Chin jest przyczyną rosnącej nierównowagi w porządku kontynentalnym i światowym. Te zmiany będą miały rosnący wpływ na szanse rozwojowe Europy i Polski. Tymczasem związane z nimi wyzwania, które stoją przed naszym krajem, prawie nie istnieją w polskiej debacie społeczno-politycznej.

Jak zbudować polską *policy community*, która podda rewizji politykę wobec Azji i będzie monitorować istniejące strategie? W jaki sposób nasz kraj może wpływać na europejską i amerykańską politykę wobec Azji? Jak możemy budować wielopoziomą politykę wobec Azji w oparciu o miasta, regiony i zasoby UE?

W dyskusji udział wzięli:

dr hab. Agnieszka Legucka- analityczka w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, zajmuje się polityką zagraniczną i wewnętrzną Rosji, uczelnia Vistula.

dr Joanna Ciesielska-Klikowska- politolożka, pracuje w Katedrze Studiów Azjatyckich Uniwersytetu Łódzkiego, członkini zespołu Ośrodka Spraw Azjatyckich, zajmuje się relacjami niemiecko-chińskimi oraz paradyplomacją.

prof. dr hab. Adam Jelonek- dyrektor Instytutu Bliskiego i Dalekiego wschodu UJ, były ambasador w Malezji, Brunei i na Filipinach, obecnie członek Konferencji Ambasadorów RP.

prof. dr hab. Tomasz Kamiński- Katedra Studiów Azjatyckich Uniwersytet Łódzki, relacje UE-Chiny i paradyplomacja.

dr Krzysztof Zalewski- przewodniczący Rady fundacji Instytutu Boyma, redaktor, analizuje politykę zagraniczną Indii i ich transformację cyfrową.

Patrycja Pendrakowska- prezeska Instytutu Boyma.

Patrycja Pendrakowska: Jak zbudować polską *policy community*, która poda rewizji politykę wobec Azji i będzie monitorować istniejącą strategię?

Krzysztof Zalewski:

Dziękuję bardzo organizatorom i organizatorkom Igrzysk Wolności za zaproponowanie nam, Instytutowi Boyma, organizacji panelu dyskusyjnego w czasie tej jednej z najważniejszych polskich konferencji idei. Dziękuję naszym współdyskutantom za przyjęcie zaproszenia, a Państwu przed ekranami – za poświęcenie czasu w ten sobotni wieczór.

Organizacja tego panelu jest wynikiem naszego przeświadczenia, że polska polityka zagraniczna potrzebuje **mądrego piwotu w stronę Azji**.

Przypomnę, że piwot w koszykówce to takie zagranie, w którym zawodniczka ma jedną nogę na ziemi, a za pomocą drugiej dynamicznie się odbija, starając się zwiększyć swoje pole manewru. Tą nogą pozostającą na ziemi w przypadku naszej polityki zagranicznej jest zakorzenienie w NATO i UE. Trzeba wykonać jednak piwot w stronę Azji, by wypracować sobie nowe możliwości w politycznej i gospodarczej grze.

Potrzeba tego piwotu wynika z co najmniej trzech czynników:

- wzrostu globalnego, gospodarczego i politycznego, znaczenia regionu;
- zmniejszenia poziomu bezpieczeństwa w tym regionie (tutaj mam na myśli szczególnie narastające konflikty graniczne w regionie Morza Południowochińskiego, czy spory chińsko-indyjskie i indyjsko-pakistańskie), w którym destabilizacja będzie miała globalne konsekwencje;
- zmian w polityce wobec Azji (głównie Chin) w USA i państwach UE.

Polska polityka wobec Azji opierała się na założeniu, że międzynarodowe reguły gry są stabilne, wyznaczane przez prawo międzynarodowe, ukształtowane głównie przez naszych partnerów z UE i USA. Naszą rolą jest się dostosować i znaleźć ewentualne luki na rynkach azjatyckich dla naszych eksporterów, znaleźć ewentualnie kapitał na rozwój infrastruktury w kraju lub inwestorów zagranicznych w Polsce.

Ten komfort się kończy, system międzynarodowy przechodzi gwałtowną transformację, a reagując na to USA i UE, w tym jej państwa członkowskie zmieniają swoją strategię wobec Azji. Nasz głos w dyskusjach dotyczących kierunku tych zmian musi być słyszalny. Dla przykładu, łańcuchy dostaw przechodzą gwałtowne

transformacje, a ich kształt będzie w dużym stopniu zależny tak od rachunku ekonomicznego, jak i **decyzji politycznych**. Chodzi więc o to żeby na te decyzje naszych sojuszników i partnerów mieć wpływ.

Chodzi o zdefiniowanie miejsc, gdzie nasz polski potencjał i doświadczenie w Azji może “robić różnicę” oraz sposobu, w jaki należy wpływać na wspólną politykę UE i politykę USA wobec państw Azji.

Instytut Boyma nie jest pierwszą organizacją, która mówi o potrzebie wykonania pivotu wobec Azji. **Czemu tak łatwo o tym mówić, a tak trudno zrobić?**

Redefinicja polityki wobec Azji i utrzymanie kursu to nie jest wyzwanie dla jednego think tanku, takiego jak Instytut Boyma, jednego ministerstwa czy rządu. Dotyczy ona bardzo wielu zainteresowanych, więc jej założenia powinny być wypracowane przez dyplomację i think tanki, w konsultacjach z biznesem, Polakami i Polkami mieszkającymi za granicą, organizacjami pozarządowymi, środowiskiem naukowym, związkami wyznaniowymi w Azji zaangażowanymi etc.

Warto wypracować polską *policy community*. Powinna ona wypracować założenia pivotu w stronę Azji, a potem na bieżąco oceniać i rekomendować zmiany.

Cechami tej polityki jako procesu powinna być:

- **konsultatywność**, czyli zaangażowanie wielu podmiotów oraz włączenie ich idei i interesów do założeń polityki;
- **wielopoziomowość**, czyli uwzględnienie zaangażowania miast, regionów i oczywiście rządowego centrum;
- **wielod dziedzinowość**, czyli polityka wobec Azji powinna obejmować analizę i współpracę w dziedzinie naukę, kulturę, biznes i bezpieczeństwo)
- na poziomie operacyjnym **jasne cele i racjonalna alokacja zasobów**.

2. Jakie zmiany wprowadzić w dzisiejszej polityce Polski wobec Azji?

Adam Jelonek:

Nigdy nie mieliśmy polityki wobec Azji, a teraz nie mamy jej *nawet bardziej*. W 2017 r. MSZ opublikowało dokument opisujący strategiczne kierunki polskiej polityki zagranicznej. W dokumencie tym Azji poświęcono zaledwie siedem zdań. Wiele

podobnych dokumentów, które bardziej szczegółowo miały doprecyzować działania polskiej polityki zagranicznej wobec Azji, zaśmieca tylko głębokie pokłady Biura Archiwum i Zarządzania Informacją w budynku przy Alei Szucha.

Pojawia się pytanie czy naprawdę potrzebujemy takiego dokumentu? Odpowiem nieco przewrotnie. Nie wiem czy Polsce potrzebna jest istotnie strategia polityki azjatyckiej. Polsce przydałaby się natomiast w ogóle jakakolwiek przemyślana strategia polityki zagranicznej. Strategia, która nie byłaby tylko listą pobożnych życzeń- tym co w MSZ nazywa się zwykle na korytarzu “strategią melioracyjną”. Będziemy “pogłębiać” i “zacieśniać” stosunki z całym światem.

W polskiej polityce zagranicznej od lat dominują dwa strategiczne, które wyznacza z jednej strony oś transatlantycka, z drugiej zaś szczególne relacje współpracy w ramach Unii Europejskiej.

Gdybyśmy rzeczywiście potrafili, przynajmniej konsekwentnie trzymać się sensownie tych dwóch kierunków strategicznych, gdzie nasza polityka bezpieczeństwa wynika z trwałości relacji osi transatlantyckiej, zaś rozwój gospodarczy warunkuje stabilność polskiej pozycji w Unii Europejskiej - tworzenie oddzielnej strategii opisującej nasze relacje z Azją nie byłoby konieczne. Ważne dla Polski cele, także w polityce wobec Azji, byłyby zabezpieczone poprzez stabilną politykę zagraniczną spoczywająca tradycyjnie na dwóch wspomnianych osiach.

Tylko raz w ostatnich latach pojawił się w strategii polskiej polityki zagranicznej inny motyw. Motyw, w którym Azja zyskiwała znaczenie autonomiczne i pokazywana była jako bardzo ważny punkt odniesienia. Sześć lat temu, wraz z przejściem władzy przez ekipę Prawa i Sprawiedliwości, zrodził się pomysł promujący **wielosiowość polskiej polityki zagranicznej**. Pomysł, że możemy budować takie struktury peryferyjne, które spowodują, że Polska będzie w końcu w pełni autonomicznym, niezależnym podmiotem polityki międzynarodowej.

Obecny rząd niesłusznie założył, że Polska może pełnić rolę światowego supermocarstwa. Do czasu, kiedy wielkomocarstwowa polityka obecna była jedynie w rządowej retoryce, można było to kłaść na karb populistycznej propagandy. Retoryka zaczęła natomiast przenikać do polityki. Polska supermocarstwem nie jest. W rzeczywistości nie mamy nawet predyspozycji gospodarczych, militarnych czy geopolitycznych, żeby wpływać na losy regionu. Azję trzeba nauczyć się dobrze rozumieć. To z całą pewnością lepiej przyczyni się interesom Warszawy niż budowa kompleksowego programu strategicznego z krajami, które Polski jako geopolitycznego mocarstwa nie postrzegają i postrzegać nie będą.

3. Spojrzenie na polską politykę wobec Azji z punktu widzenia rozwiązań stosowanych w Niemczech.

Joanna Ciesielska-Klikowska:

Spojrzenie na kwestię polskiej strategii wobec Azji przez pryzmat doświadczeń niemieckich może być bardzo wartościowe, choć trzeba zdawać sobie sprawę, że nie jesteśmy partnerami równorzędnymi Niemcom, a nasz potencjał gospodarczy – najważniejsza karta w międzynarodowej grze - jest wielokrotnie mniejszy.

Republika Federalna Niemiec budowała swoją politykę zagraniczną wobec Azji na przestrzeni wielu dziesięcioleci. Zaczęło się w XIX wieku, potem było kontynuowane. Strategia ta zaczęła rozkwitać w latach 80. i 90. XX wieku. Rozwinął ją zwłaszcza rząd Helmuta Kohla. W 1993 r. został opublikowany Azjatycki Dokument Strategiczny. Dokument szeroko odnosił się do Azji jako kontynentu, głównie podnosił kwestie gospodarcze, ale także uniwersalne, jak prawa człowieka czy swobody obywatelskie. Powstanie tego dokumentu było wynikiem wielu lat pracy i wielu różnych doświadczeń. Niemiecka polityka zagraniczna wzięła pod uwagę to czego nam jeszcze brakuje. Nie tylko kwestię zaangażowania kół gospodarczych i potrzeby kręgów politycznych, ale wzięto pod uwagę także to co wiedzą kręgi naukowe i czego oczekuje opinia publiczna. Ale to był proces trwający przez całe lata 60. i 70 i był efektem wielu protestów i oddolnych działań społecznych.

Obecnie ten mechanizm wielowymiarowej współpracy w odniesieniu do niemieckiej polityki zagranicznej składa się z 5 kafelków:

- opinia publiczna;
- wsluchiwanie się w opinie ekspertów z licznych think tanków;
- rozważanie uwag i potrzeb niemieckich fundacji politycznych;
- oczekiwanie biznesu;
- wzięcie pod uwagę potrzeb i możliwości decydentów politycznych (a wszystko to także w kontekście Unii Europejskiej i relacji transatlantyckich).

Niemiecka strategia bierze pod uwagę wiele różnych odmiennych zdań. Tak jak powstała ta strategia z lat 90. względem Azji, to potem ewoluowała w kierunku konkretnych regionów. Ostatnio powstała strategia odnośnie Indopacyfiku. Jest tam napisane, że Niemcy chcą wychodzić poza relacje z Chinami, mimo że to ich najważniejszy partner.

Azja przez Niemców jest traktowana dwuwymiarowo:

- jako najbardziej dynamicznie rozwijający się region świata;
- jako kontynent który stoi przed wieloma problemami i wyzwaniem;

Niemcy traktują te problemy jako szansę i wyzwanie, a nie wyłącznie jako zagrożenie.

Niemiecka strategia nie jest doskonała, ale jest dogłębnie przemyślana. Najnowszy dokument dotyczący Indopacyfiku ma 70 stron. Daje dużą swobodę działania różnym partnerom, bardzo wiele możliwości, które mogą być wykorzystywane przez partnerów regionalnych, subregionalnych, w tym poszczególne niemieckie landy.

4. Ocena obecnej polityki i zarysowanie naszych szans w Azji

Tomasz Kamiński:

Polityka polska wobec Azji musi brać uwagę to, że jesteśmy członkiem UE. I to tę politykę warunkuje. Polityka kraju członkowskiego UE zawsze jest trójpoziomowa:

- poziom europejski;
- narodowy;
- regionalny;

Musimy zerwać z taką tradycją patrzenia na planowanie polityki zagranicznej jako planowanie wyłącznie działań MSZu czy Polski jako państwa narodowego, bo ta polityka wobec Azji jest realizowana w wielopoziomowym środowisku.

Wobec Chin, przynajmniej na niektórych poziomach, ten pivot w stronę Azji już nastąpił. Nastąpił na poziomie europejskim, bo dla UE Chiny są strategicznym partnerem i problemem. Tak samo jest dokonany pivot na poziomie miast i województw.

Z 59 przebadanych przez nas polskich miast (powyżej 50 tysięcy mieszkańców) aż 26 współpracuje z Chinami, a dla niemal 40% z nich Chiny są bardzo ważnym lub wręcz najważniejszym partnerem zagranicznym. Wszystkie miasta wojewódzkie,

poza Wrocławiem, współpracują, partnerstwa ma też 14 spośród 16 województw. Podobnie jest w innych krajach unijnych. Widzimy szeroką sieć współpracy z prowincjami chińskimi w obszarze edukacji, zarządzania miastem, kultury, szkolnictw wyższego itp., więc ten piwot w pewnym sensie się dokonał.

To co musimy zrobić to dostrzec to na poziomie MSZu i zacząć koordynować te poziomy. Brakuje koordynacji działań prowadzonych na poziomie miast i województw. Chińczycy to robią. Włączają politykę prowincji do polityki zagranicznej państwa. W Polsce mamy z tym duży problem.

Powinno zależeć nam na przeniesieniu polskiego głosu na poziom europejski i prowadzeniu polityki europejskiej w jak najbardziej skoordynowany sposób wobec Azji, skoordynowanej również z USA.

Polska nigdy nie będzie samodzielnym graczem w Azji, ale nasz głos może się liczyć, jeśli będziemy działać poprzez struktury unijne. Musimy przewyciężyć to, że myślimy tylko o Chinach patrząc na Azję. Azja to nie są tylko Chiny. Polskie produkty w Azji, poza Chinami, mogą się bardzo dobrze sprzedawać.

5. Jak uwzględniać w naszej polskiej polityce wobec Azji Rosję?

Agnieszka Legucka:

Polska polityka azjatycka bądź wobec Rosji ma większe oddziaływanie, jeśli jest umocowana w NATO czy UE. Nie powinniśmy kierować się praktykami, jeśli chodzi o politykę wobec Rosji, bo stosunki są w zasadzie “zamrożone” i przenosić ją na Azję.

Obserwujemy zmianę postrzegania Azji na przestrzeni lat. Chiny były postrzegane jako szansa, a Rosja jako zagrożenie. A teraz mamy takie rozróżnienie, że Azja to nie tylko Chiny. Te inne kraje nadal są postrzegane w kontekście szansy. A współpraca Chin z Rosją (widoczna szczególnie podczas pandemii) sprawiła, że zaczynamy postrzegać Chiny jako wyzwanie, czy nawet zagrożenie. Rosja przynajmniej od 2014 r., czyli aneksji Krymu i od momentu zderzenia interesów z UE, przesunęła punkt ciężkości swojej polityki zagranicznej na Chiny. Ale te relacje są asymetryczne. Rosjanie nie są w stanie zrekompensować wpływów ekonomicznych we współpracy z Chinami z tym co mają na Zachodzie, bo UE jest nadal najważniejszym partnerem

handlowym Rosji. To, że Chiny rosną w siłę to szansa Rosji na stworzenie wielobiegunowego świata, rywalizowania z demokratycznym światem, z USA i UE.

Dwa scenariusze dla Polski:

- a. Negatywny- niektóre państwa UE preferują narrację, że sojusz chińsko-rosyjski można rozerwać poprzez przyciąganie Rosji do UE i kontakty gospodarcze, otworzenie drogi do dialogu z Rosją, zaakceptowanie Rosji takiej jaka jest, wówczas Polska byłaby marginalizowana i pomijana.
- b. Pozytywny- wynika z wygranej Bidena i potrzeby odbudowy relacji transatlantyckich; amerykańska polityka względem Chin się nie zmieni co do strategicznych celów, to co się zmieni to metoda i środki jej prowadzenia. USA będą poszukiwać kontaktów z UE. Wtedy możliwy jest wspólny nacisk amerykańsko-unijny na otworzenie rynku chińskiego, to może być szansa dla Polski.

Dyskusja po głównej części

Adam Jelonek:

Podzielam obawy co do geopolitycznych zabiegów niektórych krajów Unii Europejskich czynionych pod adresem Moskwy. Co więcej powinniśmy mieć świadomość, że podobne zabiegi czyniły i czynią tak Chiny, jak i inny nasz strategiczny sułusznik czyli Stany Zjednoczone.

Wracając do polskiej polityki wobec Azji i jej pewnych formuł strategicznych. Polska polityka zagraniczna w ogóle, a zwłaszcza wobec regionów uznanych za mniej ważne -w tym Azji- rzadko kiedy trzymała się jakichś głębszych reguł. Była polityką, w pełni reaktywną- gdzie każda decyzją była następstwem dość pobieżnych analiz, czy co gorsza zbiegu okoliczności. Dokonaliśmy już tak wielu nieoczekiwanych zwrotów, które były spowodowane czynnikami zewnętrznymi, od nas niezależnymi. Gdy spojrzymy na naszą politykę wobec Pekinu widać to jak na dłoni. Po gorących uściskach nastąpił okres całkowitego chłodu. Kompletna labilność towarzyszyła naszym relacjom gospodarczym z Indiami i Pakistanem. Na marginesie można dodać, że ostatnio podobne zjawiska, niestety, stały się udziałem działań Warszawy podjętych w odniesieniu do naszych dwóch strategicznych osi w polityce zagranicznej.

Konkludując. Trudno w klasyczny sposób przy budowie strategii polityki zagranicznej trzymać się klasycznych podziałów regionalnych. W gruncie polityki regionalne wzajemnie się przenikają i stanowią pewną integralną całość. Strategicznymi wyborami zaś nadal pozostają wspomniane przeze mnie dwie osie.

Agnieszka Legucka:

Był dobry raport PISMu wraz z naukowcami z Uniwersytetu Łódzkiego dotyczący paradyplomacji. Pytanie czy są przykłady koordynacji między polskimi i niemieckimi regionami w odniesieniu do Chin.

Tomasz Kamiński :

Nie ma tej współpracy i to nie jest tylko problem Polski, ale też problem Niemiec. UE musi dostrzec wielopoziomowość relacji, to, że jeżeli chcemy zmapować nasze zasoby w Azji to musimy na to patrzeć bardzo szeroko. Inicjatywa Instytutu Boyma, żeby spojrzeć na polską społeczność w Azji, to jest doskonały przykład takiego działania. To powinno być działanie z którego by korzystał MSZ: będziemy mapować Polaków mieszkających w Azji, polskie firmy działające w Azji, miasta mające relacje partnerskie z miastami azjatyckimi itd. Musimy zmienić sposób myślenia o polityce zagranicznej. Sami nie będziemy istotnym partnerem, ale Polska jako kraj członkowski UE, już tak. I jeśli taką przyjmujemy perspektywę to możemy odnieść sukces.

Joanna Ciesielska-Klikowska:

System polityczny Niemiec jest inny niż w Polsce, jest dużo większa swoboda landów. Rząd centralny tego nie koordynuje jakoś specjalnie. Chociaż jakieś 1,5 roku temu zaczęto to robić, ale jest to jeszcze w powijakach. Typowej współpracy transgranicznej polsko-niemieckiej w kontekście chińskim nie ma. Współpracujemy ze sobą w sensie społecznym, kulturowym, naukowym i to jest bardzo mocne, ale takiego odniesienia do Chin, do Azji nie ma.

My też w swoich badaniach często podejmujemy temat występowania takiego trójkąta, który nazywamy potrójną helisą. Gdzie środowiska akademickie, biznesowe

i polityczne współdziałają razem i napędzają współpracę międzynarodową. I być może gdyby skorzystać z tych trzech elementów w efektywny sposób, to może miałyby to jakiś duży sens, żeby korzystać z tych doświadczeń niemieckich.

Krzysztof Zalewski:

e-Estonia jest rozpoznawalna. Na całym świecie wyrobili sobie markę. Na każdej konferencji indyjskiej związanej z gospodarką cyfrową są obecni. Zakończmy pozytywnym akcentem: to nie rozmiar państwa ma znaczenie, ale jego aktywność.

Instytut Boyma bardzo serdecznie dziękuje gościom za przyjęcia zaproszenia i pracę nad poniższym dokumentem.

Instytut Boyma był merytorycznym partnerem Igrzysk Wolności 2020.

Sprawozdanie na podstawie nagrania wideo przygotowali: Patrycja Pendrakowska i Wiktor Nycz (stażysta Instytutu Boyma). Zachęcamy do odwiedzenia strony Igrzysk Wolności 2020 i obejrzenia nagrania z debaty.