

Marcin GRABOWSKI 

Uniwersytet Jagielloński

marcin.grabowski@uj.edu.pl

RYWALIZACJA CHIŃSKO-AMERYKAŃSKA W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU

ANALIZA PORÓWNAWCZA POLITYKI BARACKA OBAMY I DONALDA TRUMPA*

ABSTRACT Sino-American Rivalry in the Second Decade of the 21st Century:
A Comparative Analysis of Barack Obama and Donald Trump Policies

The Sino-American trade war has become a symbol of rivalry for leadership in the international system. It also attracts growing attention to the problem of possible change to the regional and global hegemony. The debate with its possible ramifications is clear to academics, the media and political elites. However, it has focused on a limited scope of factors and mostly at the leadership level of, most notably, the United States of America. Considering its complexity, the issue of US policy towards China should be analyzed at various levels. These include the presidents, their collaborators, domestic politics and US strategy, and, finally, the international system as it experiences the relative change of power distribution. The main goal of this article is to analyze the recent US administrations' strategy towards the People's Republic of China. This is in the context of changes to the international system, focusing on the relative change of power distribution. The hypothesis driving this article states that the US strategy towards China is a response to the changing relative distribution of power in the regional and global system. It follows that American administrations differ rather in methods than in goals of foreign policy. This text is prepared with reference to the Power Transition Theory of A. Organski and J. Kugler, and the research is based on the US strategic documents' analysis and statistical analysis of the power distribution in the system.

* Tekst został oparty na badaniach w ramach projektu nr 2016/21/D/HS5/03792 finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

Keywords: China, United States, power transition, Donald Trump, Barack Obama, Joe Biden

Słowa kluczowe: Chiny, Stany Zjednoczone, tranzycja potęgi, Donald Trump, Barack Obama

Amerykańska polityka zagraniczna, w tym polityka wobec regionu Azji i Pacyfiku, jest zwykle analizowana przez pryzmat administracji poszczególnych prezydentów tego kraju, a zachodzącą w następstwie wyborów zmianę (szczególnie w przypadku wyboru prezydenta z partii innej niż dotychczas rządząca) najczęściej definiuje się jako przynajmniej istotną. W przypadku prezydenta Donalda Trumpa, reprezentującego Partię Republikańską, to podejście stało się jeszcze bardziej widoczne, nie tylko ze względu na fakt, że jego działania były kontrowersyjne i szeroko relacjonowane przez media. Jednocześnie chińsko-amerykańska wojna handlowa stała się symbolem rywalizacji tych dwóch krajów o przywództwo w systemie międzynarodowym oraz spowodowała wzrost zainteresowania potencjalną zmianą hegemonu w regionie i na świecie. Debata ta, zarówno w świecie akademickim, jak i wśród elit politycznych oraz mediów, skoncentrowała się jednak na ograniczonym spektrum czynników, głównie na poziomie przywództwa w poszczególnych państwach, zwłaszcza w samych Stanach Zjednoczonych. W rzeczywistości problem polityki USA wobec Chin powinien być analizowany na kilku poziomach, tj. w odniesieniu do samych prezydentów i ich współpracowników, polityki wewnętrznej i strategii USA czy wreszcie systemu międzynarodowego, w którym dochodzi o zmiany względnego rozkładu potencjałów.

Głębsza analiza amerykańskich dokumentów strategicznych pozwala dostrzec wysoką zbieżność celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa USA w regionie Azji i Pacyfiku, przy zmiennych, dostosowanych do priorytetów decydentów oraz sytuacji w systemie regionalnym metodach osiągania tych celów, szczególnie zaś w stosunku do Chińskiej Republiki Ludowej. Takie podejście nie jest nowe. Deklaracja zmiany w zakresie polityki wobec Chin była widoczna już w kampanii wyborczej Ronalda Reagana (po nawiązaniu pełnych stosunków dyplomatycznych z ChRL przez Jimmy'ego Cartera). Zmiany w polityce wobec Chin były deklarowane w polityce Billa Clintona, który zapowiadał zarówno zmianę metod, szczególnie w odniesieniu do demokratyzacji, która miała się odbywać w sposób stopniowy, szczególnie w związku z procesami globalizacji i przemianami w sferze gospodarczej, a jednocześnie zaostrożenie polityki wobec Chińskiej Republiki Ludowej. Wreszcie George W. Bush również deklarował zaostrożenie polityki wobec ChRL (strategicznego współzawodnika), jednocześnie skupiając się na relacjach dwustronnych i sferze bezpieczeństwa, choć realnie doprowadzając do osłabienia pozycji USA w regionie (które to osłabienie wynikało zarówno ze zmian w systemie międzynarodowym i tzw. wojny z terroryzmem, ale też niewłaściwej reakcji poprzedniej administracji na azjatycki kryzys

gospodarczy)¹. Polityka Baracka Obamy wobec Chin była postrzegana jako utrzymanie przyjaznych relacji, a nawet dążenie do ich poprawy w kontekście szczególnie globalnego kryzysu finansowego, ale zmiany zaproponowane przez Donalda Trumpa, choć z pewnością głębsze i mniej ewolucyjne, różniły się głównie ze względu na zastosowane metody, ale też osobowość samego prezydenta. W powyższym kontekście Joe Biden również nie wprowadził zmian, które byłyby fundamentalne, nawet dla tzw. amerykańsko-chińskiej wojny handlowej.

Zasadniczym celem tego artykułu jest analiza porównawcza strategii ostatnich administracji USA w stosunku do Chińskiej Republiki Ludowej w kontekście zachodzącym w systemie międzynarodowym, w tym zmieniającym się rozkładzie potencjałów. Artykuł zawiera hipotezę, że strategia USA wobec Chin jest odpowiedzią na zmianę rozkładu potencjałów w systemie międzynarodowym, a różnice pomiędzy administracjami USA widoczne są raczej w metodach, nie zaś celach działania. Jednocześnie w percepcji tej polityki jako zmiennej, szczególnie między poszczególnymi administracjami, przeważa aspekt wewnętrzny, a pomijany jest fakt, że Stany Zjednoczone poprzez swoją politykę dostosowują się do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej, nie zawsze w równie dużym stopniu ją kształtując².

CHIŃSKO-AMERYKAŃSKA TRANZYCJA POTĘGI

Teoria tranzycji potęgi w odniesieniu do relacji pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Chińską Republiką Ludową, będącymi odpowiednio liderem systemu globalnego oraz pretendentem, zyskała na popularności wraz ze wzrostem potęgi Chin, a jej popularność pogłębił uproszczony artykuł Grahama Allisona, sugerujący, że USA i Chiny znajdują się w tzw. pułapce Tukidydesa, której naturalną konsekwencją jest wojna hegemoniczna³.

Sama teoria tranzycji potęgi (*Power Transition Theory*) została stworzona przez Abrama (A.F.K.) Organskiego⁴ (później rozwinięta w odniesieniu do badań empirycznych przez A.F.K. Organskiego i Jacka Kuglera⁵). Teoria analizuje zmiany sta-

¹ Zmiany te zostały opisane szerzej w pracy M. Grabowski, *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Kraków 2012, s. 88-111.

² W artykule odniesiono się do wcześniejszych prac: O. Barbasiewicz, M. Grabowski, E. Trojnar, *Changing Security Dynamics in the Indo-Pacific*, [w:] *Security Dilemmas and Challenges in 21st Century Asia*, red. O. Barbasiewicz, M. Grabowski, E. Trojnar, Berlin 2020, s. 11-21; N. Duggan, M. Grabowski, *The Influence of Covid-19 on the Power Transition between the United States and China: The Case of South-east Asia*, „Irish Studies in International Affairs” 2021, vol. 32, no. 1, s. 1-20. i M. Grabowski, N. Duggan, *Donald Trump Presidency and the Transformation of Sino-American Relations: Does Asymmetric Economic Interdependence Matter?*, „Journal of Contemporary Eastern Asia” 2021, vol. 20, no. 2.

³ Por. G. Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston–New York 2017.

⁴ Teoria została opublikowana w pracy A.F.K. Organski, *World Politics*, New York 1958 (drugie, częściowo cytowane wydanie w 1968).

⁵ Zob. A.F.K. Organski, J. Kugler, *The War Ledger*, Chicago 1980. Por. też krytyczną, empiryczną

tusu w zakresie posiadanej potęgi, od stadium potencjalnej potęgi, poprzez stadium przejściowego wzrostu potęgi, aż po dojrzałą potęgę, które to stadium zwykle prowadzi do konfliktu, a jego wynikiem jest albo wykształcenie się nowego hegemonu, albo przejście do systemu wielobiegunowego. Istotnym, często pomijanym, elementem tej teorii, jest kwestia satysfakcji z zajmowanego w systemie międzynarodowym miejsca. W tym ostatnim aspekcie należy przyjąć, że istnieją mocarstwa, które nie są liderami systemu, ale są usatysfakcjonowane z zajmowanej pozycji⁶.

W nawiązaniu do powyższego można założyć, że Chińska Republika Ludowa, która jest w znacznej mierze beneficjentem istniejącego systemu międzynarodowego, a jednocześnie nie posiada zasobów, które pozwalałyby jej prowadzić wojnę hegemoniczną z USA, jest mocarstwem usatysfakcjonowanym. Z drugiej strony, Stany Zjednoczone, które zajmują pozycję lidera w systemie, mogą podejmować szereg działań mających im zagwarantować utrzymanie tej pozycji. Te założenia są istotne w kontekście zarówno analizy architektury instytucjonalnej i bezpieczeństwa regionu Azji i Pacyfiku, jak również relacji amerykańsko-chińskich, będąc szeroko omawiane przez badaczy, którzy w niejednoznaczny sposób konkludują swoje rozważania⁷.

W tekście założono, że w zależności od tego, kto kieruje kształtowaniem amerykańskiej polityki zagranicznej, tj. czy Barack Obama, Donald Trump czy Joe Biden, cele pozostaną niezmiennie, tj. USA będą dążyć do utrzymania przewagi strategicznej w systemie (rozumianej jako przewaga we względnym rozkładzie potencjałów), a różnice dostrzeżemy w metodach. Można w uproszczeniu przyjąć, że dla Obamy kluczowe było utrzymanie przewagi w obszarze regulacyjnym, gdyż stworzenie zespołu norm i zasad pozwoliłoby im dłużej utrzymać pozycję przy spadającej względnej pozycji w systemie, podczas gdy dla Donalda Trumpa osłabienie głównego rywala, tj. Chińskiej Republiki

analizę teorii wykonaną przez jej autorów: J. Kugler, A.F.K. Organski, *The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation*, [w:] *Handbook of War Studies*, red. M. Midlarsky, New York 2011, s. 171-194.

⁶ Zob. A.F.K. Organski, *World Politics*, s. 338-376.

⁷ Por. W. Kim, S. Gates, *Power Transition Theory and the Rise of China*, „International Area Studies Review” 2015, vol. 18, no. 3, s. 219-226; Z. Zhu, *Power Transition and US-China Relations: Is War Inevitable?*, „Journal of International and Area Studies” 2005, vol. 12, no. 1, s. 1-24; R. Foot, *Power Transitions and Great Power Management: Three Decades of China-Japan-US Relations*, „Pacific Review” 2017, vol. 30, no. 6, s. 829-842. Spreczne punkty widzenia dotyczące relacji amerykańsko-chińskich, choć z przewagą optymizmu, można znaleźć na łamach dwumiesięcznika „Foreign Affairs”. Nie przywołując wszystkich publikacji czołowych ekspertów z tego zakresu, warto zwrócić uwagę na: H. Kissinger, *The Future of U.S.-Chinese Relations: Conflict is a Choice, Not a Necessity*, „Foreign Affairs” 2012, vol. 91, no. 2, s. 44-55; O. Westad, *The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 86-95; K. Campbell, J. Sullivan, *Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist With China*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 96-110; Xueting Yan, *The Age of Uneasy Peace: Chinese Power in a Divided World*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 40-46; F. Zakaria, *The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger*, „Foreign Affairs” 2020, vol. 99, no. 1, s. 52-69; O. Mastro, *The Stealth Superpower: How China Hid Its Global Ambitions*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 1, s. 31-39; E. Colby, W. Michell, *The Age of Great Power Competition: How the Trump Administration Refashioned American Strategy*, „Foreign Affairs” 2020, vol. 99, no. 1, s. 118-130.

Ludowej, wydaje się kluczowe. Joe Biden zdaje się nawiązywać przede wszystkim do strategii Baracka Obamy, dążąc do wzmocnienia siły przyciągania USA (*soft power*), jak również wymiaru wielostronnego polityki, ale jednocześnie w umiarkowanym stopniu rezygnuje z instrumentów osłabienia Chin, które wdrożył D. Trump.

Niewątpliwie nie jest łatwa ocena względnego rozkładu potencjałów w systemie międzynarodowym, jak również potęgi państwa w tym systemie. W niniejszym tekście odniesiono się do modelu stworzonego przez Enrica Felsa na podstawie wzoru pomiaru potęgi Raya Cline'a. Jego wzór, czyli Złożony Wskaźnik Zagregowanej Potęgi (*Composite Index on Aggregate Power*), zawiera odniesienie do 55 kwantyfikowalnych zmiennych z kategorii tzw. masy krytycznej (terytorium i ludność), potencjału gospodarczego i potencjału militarnego⁸. Odwołując się do tych 55 kryteriów, E. Fels przeanalizował zmieniającą się zagregowaną potęgę 44 państw regionu Azji i Pacyfiku w okresie 20 lat (1992-2012). Wyniki pomiaru zagregowanej potęgi dla 10 krajów o największych wartościach dla lat 1992 i 2012 w odniesieniu do pracy E. Felsa zostały przedstawione w tabeli 1.

Tab. 1. Zmiana względnego rozkładu potęgi w regionie Azji i Pacyfiku 1992-2012

	Państwo	2012	1992	Przewaga USA 1992	Przewaga USA 2012	Przewaga 1992/2012
1	Stany Zjednoczone	100	100	1	1	1
2	Chińska Republika Ludowa	89,4	34,7	2,88	1,12	2,58
3	Rosja	73,3	64,7	1,55	1,36	1,13
4	Indie	49,9	35	2,86	2,00	1,43
5	Australia	28,9	28	3,57	3,46	1,03
6	Pakistan	22,4	9,8	10,20	4,46	2,29
7	Japonia	22	27	3,70	4,55	0,81
8	Republika Korei	21,6	12,8	7,81	4,63	1,69
9	Tajlandia	19,6	13,5	7,41	5,10	1,45
10	Indonezja	16	10,7	9,35	6,25	1,50

Źródło: Dane dotyczące potencjału poszczególnych państw pochodzą z pracy E. Fels, *Shifting Power in the Asia-Pacific? The Rise of China, Sino-US Competition and Regional Middle Power Allegiance*, Cham 2017, s. 322-323, obliczenia dotyczące zmiany przewagi USA w okresie 20 lat – opracowanie własne.

Przedstawione w tabeli dane odnoszą się do jednego z wariantów CIAP (*Composite Index on Aggregated Power I*), w którym dla masy krytycznej przypisano wagę 1, zaś dla potencjału gospodarczego 2 i dla potencjału militarnego 2, stąd wariant ten jest

⁸ Dokładna analiza wzoru Cline'a oraz metodologii *Composite Index of National Power* znajduje się w: E. Fels, *Shifting Power in the Asia-Pacific? The Rise of China, Sino-US Competition and Regional Middle Power Allegiance*, Cham 2017, s. 227-251.

korzystniejszy dla USA⁹. W całym tym okresie USA pozostawały mocarstwem dominującym, ale jednocześnie ich przewaga w stosunku do innych państw regionu stopniowo się zmniejszała (wyjątkiem była tutaj Japonia). Szczególne osłabienie widać w odniesieniu do Chińskiej Republiki Ludowej, której potęgą nie tylko została oszacowana na bliską USA (89,4% potęgi amerykańskiej), ale też w stosunku do której zaobserwowaliśmy największą zmianę, gdyż przewaga USA nad Chinami w zakresie potęgi (mierzonej CIAP) zmalała ponad 2,5-krotnie. Można tutaj dostrzec, że tzw. zwrot w stronę Azji (*pivot/re-balancing*) przypada na okres, kiedy potencjały USA i Chin w zasadzie się wyrównały.

Spoglądając na te dane, warto też wziąć pod uwagę inne determinanty pozycji USA w regionie, wśród których Enrico Fels analizował szczególnie lojalność mocarstw średniego rzędu (*middle power allegiance*). Przy zmniejszającej się względnej przewadze USA ten czynnik odgrywa zdecydowanie istotniejszą rolę. Wśród tych mocarstw E. Fels zidentyfikował Australię, Pakistan, Japonię, Republikę Korei, Tajlandię oraz Indonezję, przy czym jedynie w przypadku Pakistanu można przyjąć, że w XXI wieku następuje stopniowe przesuwanie się lojalności w kierunku Chińskiej Republiki Ludowej, pozostałe państwa współpracują bliżej ze Stanami Zjednoczonymi¹⁰. Wydaje się, że w tym kontekście można widzieć też potrzebę utrzymania, a nawet rozbudowy strategicznej sieci sojuszy USA w regionie, w tym przede wszystkim koncepcję tzw. QUAD, tj. czterostronnej współpracy polityczno-wojskowej między USA, Australią, Japonią i Indiami, ściśle powiązanej ze strategią kreowania tzw. Indo-Pacyfiku oraz skuteczną dyplomacją.

Niewątpliwie istotnym elementem jest również pozycja USA w organizacjach międzynarodowych, w tym dominująca pozycja w Międzynarodowym Funduszu Walutowym, gdzie Stany Zjednoczone posiadają 16,51% głosów¹¹, co daje im *de facto* prawo weta w najważniejszych sprawach, podobnie jest w Międzynarodowym Banku Obrotu i Rozwoju, gdzie USA posiadają 15,44% głosów¹². Jeśli chodzi o region Azji i Pacyfiku, istotny jest tutaj Azjatycki Bank Rozwoju, gdzie USA posiadają 15,6% udziałów (takie same udziały posiada Japonia)¹³, co pozwala na utrzymywanie wpływów gospodarczych w regionie. Istotne jest też członkostwo USA w ugrupowaniach regionalnych, szczególnie Forum Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC), w którym USA odgrywały jednak istotną rolę w latach 1993-1997, potem ich znaczenie spadło¹⁴. Stąd tak istotna była inicjatywa Partnerstwa Transpacyficznego, które pozwoliłoby USA

⁹ Założono, że mocarstwo o najwyższej liczbie punktów otrzymuje wynik 100, zaś kolejne wartości są proporcjonalnie dostosowane do wartości najwyższej.

¹⁰ E. Fels, *Shifting Power...*, s. 365-740.

¹¹ IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors, [online] <https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>, 20 IV 2021.

¹² International Bank for Reconstruction and Development Subscriptions and Voting Power of Member Countries, [online] <http://pubdocs.worldbank.org/en/795101541106471736/IBRDCountryVotingTable.pdf>, 20 IV 2021.

¹³ Shareholders, Asian Development Bank, [online] <https://www.adb.org/site/investors/credit-fundamentals/shareholders>, 20 IV 2021.

¹⁴ Por. M. Grabowski, *Wiek Pacyfiku...*, s. 199-220.

stać się twórcą reguł i zasad, czyli utrzymać pozycję wyższą niż wynikająca z względnego rozkładu potencjałów, co więcej gdyby do porozumienia chciała dołączyć Chińska Republika Ludowa (formalnie miało ono charakter otwarty), musiałaby dostosować się do ustalonych, w znacznej mierze pod wpływem interesów USA, reguł. Niestety z wy-negocjowanego i podpisanego porozumienia USA wycofały się na początku kadencji Donalda Trumpa, co wydaje się istotnym błędem strategicznym¹⁵.

Podsumowując, warto podkreślić, że tranzycja potęgi pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Chińską Republiką Ludową wg modelu stworzonego przez A.F.K. Organ-skiego i J. Kuglera nie wydaje się oczywista, a same relacje są przedmiotem kontrowers-ji. Jednocześnie niewątpliwie następuje zmniejszanie się względnej przewagi USA w systemie, które mogłoby być kompensowane poprzez inne czynniki, jak współpraca z sojusznikami, rola w organizacjach i porozumieniach międzynarodowych. Elementy te były różnie adaptowane przez dwie analizowane w tym artykule administracje oraz podczas pierwszych miesięcy rządów Joe Bidena.

CHINY W STRATEGII BARACKA OBAMY

Chińska Republika Ludowa odgrywała istotną rolę w analizach strategicznych, które pojawiły się przed wyborami prezydenckimi w 2008 roku. Warto tutaj zwrócić uwagę na rekomendacje przygotowane przez Center for a New American Security (CNAS), *think-tank* stworzony w 2007 roku, jednak istotny dla administracji Baracka Obamy, ponieważ rekomendacje przygotowywał między innymi Kurt Campbell, późniejszy asystent sekretarza stanu ds. Azji i Pacyfiku.

W analizie przygotowanej przez Center for a New American Security zwrócono uwagę, że w USA dominowały wówczas (a wydaje się, że i teraz) cztery podejścia, wśród których dwa mocno podkreślały rolę Chińskiej Republiki Ludowej. Wśród nich można wymienić:

- „Po pierwsze Chiny” (*China first*), które w centrum polityki USA stawiało Chi-ny i stosunkom z nimi podporządkowywało politykę USA wobec regionu;
- „Chińskie zagrożenie” (*China threat*) – zwracano tu uwagę na wzrastający po-tencjał Chin i potrzebę przygotowania się na nieuchronną konfrontację¹⁶.

W odniesieniu do tych istniejących, jak zaznaczyli autorzy, podejść przygotowano wskazówki dla nadchodzącej administracji. Wśród nich znalazło się stworzenie reali-tycznej i pragmatycznej polityki chińskiej¹⁷. W raporcie zwrócono uwagę, że Chiny są aktywnym graczem, który w ramach istniejącego systemu międzynarodowego stara się wzmocnić swoją pozycję gospodarczą, militarną etc. Stany Zjednoczone powinny

¹⁵ Por. M. Grabowski, T. Pugaczewicz, *Is Trans-Pacific Partnership a Challenge for Transatlantic Relations? A Comparative Analysis of TPP and TTIP in the Context of the US Global Role*, [w:] *Poland in Transatlantic Relations after 1989: Miracle Fair*, red. M. Zachara, Newcastle upon Tyne 2017, s. 86-124.

¹⁶ Por. K. Campbell, N. Patel, V. Singh, *The Power of Balance: America in Asia*, Washington 2008, s. 60.

¹⁷ Szerzej nt. polityki wobec regionu Azji i Pacyfiku, *tamże*, s. 72-92.

w związku z tym stworzyć całościową strategię radzenia sobie z wysublimowaną polityką ChRL, akceptując kulturową i polityczną przewagę Chin w regionie Azji i Pacyfiku, a w związku z tym nie zakładać konfliktu militarnego, ale rywalizację na polu gospodarczym, politycznym i kulturowym (stąd USA muszą skoncentrować się na niemilitarnych aspektach potęgi). Stany Zjednoczone powinny zadbać o przegląd i priorytetyzację obszarów współpracy i rywalizacji, jak prawa człowieka, modernizacja militarna, współzawodnictwo energetyczne czy kwestie środowiska, gdyż wymagają one odmiennego podejścia. Autorzy zwracali uwagę, że istotne jest, żeby wspierać dobrobyt i stabilność w Chinach, licząc na liberalizację polityczną, zapewniać transparentność w zakresie informacji o modernizacji militarnej, zaangażować się w dwustronny dialog i we współpracę w zakresie klimatycznym¹⁸.

Polityka Baracka Obamy wobec regionu Azji i Pacyfiku jest zwykle postrzegana poprzez pryzmat tzw. zwrotu w stronę Azji (*pivot/re-balancing*), która to polityka wydaje się naturalną reakcją na wzrastającą rolę regionu Azji i Pacyfiku w systemie światowym. Koncepcja ta została spopularyzowana przez artykuł autorstwa Hilary Clinton, sekretarz stanu USA, opublikowany w „Foreign Policy” i zatytułowany *America's Pacific Century*. Co ciekawe, w tekście tym Clinton zwracała uwagę na fakt, że Azja rozciąga się od Subkontynentu Indyjskiego, aż po zachodnie wybrzeże USA, stąd można zaryzykować stwierdzenie, że koncept ten jest zbliżony do późniejszego pojęcia Indo-Pacyfiku. Wreszcie – autorka wskazywała na wielowymiarowość zaangażowania USA w tym regionie, swoją aktywność, jak również obopólność korzyści płynących z takiego zaangażowania¹⁹.

Niewątpliwie sam artykuł miał pewne znaczenie symboliczne, ale przygotowane przez administrację Baracka Obamy dokumenty kreśliły wizję zmian w kontekście azjatyckiej polityki Stanów Zjednoczonych²⁰. W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Strategy*) z 2010 roku zwrócono uwagę na fakt, że w odniesieniu do Chin powinna być raczej mowa o współpracy (aktywnej, konstruktywnej i całościowej). Chiny miały wraz z USA odgrywać rolę odpowiedzialnego lidera w systemie światowym, zwracano jednak uwagę na potrzebę monitorowania sektora militarnego, potrzebę ograniczenia tarć w Cieśninie Tajwańskiej czy szczerłość w kwestiach praw człowieka, jak również potrzebę wykorzystania nowo utworzonego forum, jakim jest *Strategic and Economic Dialogue* (SED)²¹. Jednocześnie w *Strategic Defen-*

¹⁸ Tamże, s. 83-87.

¹⁹ W artykule tym Hillary Clinton deklarowała, że przyszłość polityki będzie się decydowała w Azji, nie w Afganistanie czy Iraku, a USA będą w centrum wydarzeń. Zob. H. Clinton, *America's Pacific Century*, „Foreign Policy” 2011, 11 X, [online] <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>, 20 IV 2020.

²⁰ Na fakt, że zwrot w stronę Azji był realizowany przynajmniej od połowy pierwszej dekady XXI wieku, czyli mocno przed deklaracjami Obamy, a jego znaczenie było większe, niż zwracali uwagę krytycy, ale, co najważniejsze, wzrost Chin był akceptowany przez USA, choć niewątpliwie był punktem odniesień strategicznych USA zwraca uwagę N. Silove, *The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia*, „International Security” 2018, vol. 40, no. 4, s. 45-88.

²¹ *The National Security Strategy of the United States 2010*, The White House, Washington 2010, s. 42-44, [online] https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, 12 IV 2021.

se *Guidance: Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense* z 2012 roku, gdzie podkreślono konieczność zwrotu (*rebalance*) w kierunku regionu Azji i Pacyfiku, zwrócono też uwagę na fakt, że wzrost Chin do roli mocarstwa regionalnego będzie wpływał na amerykańską gospodarkę i bezpieczeństwo, co ma znaczenie w związku z podkreśleniem potrzeby utrzymania równowagi militarnej dla zachowania wpływów USA²².

Jeśli chodzi o koncepcję zwrotu w stronę Azji, to zdecydowanie większą uwagę należy przywiązywać do Partnerstwa Transpacyficznego (*Trans-Pacific Partnership*, TP), które mogło pozwolić USA osiągnąć pozycję ustanawiającego reguły, co jest istotne zwłaszcza w kontekście omawianego wyżej relatywnego spadku potęgi Stanów Zjednoczonych. Po długich rozmowach tekst porozumienia dwunastu państw, niezmiennie istotnego dla Baracka Obamy, wynegocjowano w październiku 2015 roku, a podpisano w lutym 2016 roku. Porozumienie nie zostało jednak ratyfikowane, gdyż wkrótce po zaprzysiężeniu, w styczniu 2017 roku, Donald Trump wycofał Stany Zjednoczone z tego układu, co w konsekwencji doprowadziło do podpisania nowego porozumienia nazwanego Całościowym, Postępowym Partnerstwem Transpacyficznym (*Comprehensive Progressive Trans-Pacific Partnership*), w którym uczestniczy jedenaście państw²³.

Należy też podkreślić, że sama strategia „zwrotu w stronę Pacyfiku” jest przez wielu analityków traktowana jako stworzona ze względu na zmiany w rozkładzie potęgi w systemie regionalnym i wymierzona przeciw rosnącym Chinom, szczególnie zaś ich potencjałowi militarnemu²⁴. Z koncepcją tą polemizowali wysocy przedstawiciele administracji USA, jak doradca ds. bezpieczeństwa narodowego (*National Security Advisor*) w latach 2010-2013 Tom Donilon, który zwracał uwagę, że w ramach „zwrotu w stronę Pacyfiku” należy zwiększyć współpracę z Chińską Armią Ludowo-Wyzwoleńczą (*engagement*)²⁵. W podsumowaniu roku 2010 opublikowanym przez czasopismo „Asian Survey” polityka wobec Chin jest postrzegana ambiwalentnie, jako próba wyważenia zaangażowania, bezpieczeństwa i unikania konfliktów, przy problemach związanych z bezpieczeństwem morskim czy kwestiami finansowo-monetarnymi²⁶, ale już

²² *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, The White House, I 2012, s. 7, [online] https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf, 15 IV 2021.

²³ Por. D. Elms, *The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: Policy Innovations and Impacts*, GED Working Paper, Singapore 2018, [online] http://aei.pitt.edu/102526/1/MT_Comprehensive_and_Progressive_Trans-Pacific_Partnership.pdf, 12 IV 2021.

²⁴ Różne opinie w tej sprawie można znaleźć w: K. Campbell, B. Andrews, *Explaining the U.S. 'Pivot to Asia'*, VIII 2013, Chatham House, [online] www.chathamhouse.org, 5 IV 2014; J. Logan, *China, America, and the Pivot to Asia*, „Policy Analysis” 2013, nr 717, Cato Institute; B. Glaser, *Pivot to Asia: Prepare for Unintended Consequences*, [online] http://csis.org/files/publication/120413_gf_glaser.pdf, 5 II 2014; E. Ratner, *Rebalancing to Asia with an Insecure China*, „The Washington Quarterly” 2013, vol. 32, no. 2, s. 21-38.

²⁵ Zob. S. Kan, *U.S. China Military Contacts: Issues for Congress*, CRS Report for Congress, Washington 2013, s. 4.

²⁶ Por. F. Godement, *The United States and Asia in 2010: Uncertain Relations*, „Asian Survey” 2011, vol. 51, no. 1, s. 5-17.

podsumowanie roku 2011 mocniej wskazywało na pogarszające się relacje z Chinami i balansowanie ich poprzez poprawę stosunków z innymi krajami regionu²⁷.

Swoje pełne odzwierciedlenie tzw. zwrot w stronę Azji (*pivot/re-balancing*) znalazł w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Strategy*) opublikowanej w 2015 roku. Istotnym elementem przywołanym w tym dokumencie są relacje z Chinami, w odniesieniu do których zaznaczono, że USA powinny dbać o to, żeby konkurencję z ChRL prowadzić z pozycji siły, naciskając na zachowanie międzynarodowych reguł i norm w odniesieniu do szerokiego zakresu spraw, w tym bezpieczeństwa morskigo, handlu czy kwestii praw człowieka. Zwracano też uwagę na kwestię modernizacji militarnej czy bezpieczeństwa cybernetycznego, podkreślając, że należy unikać ryzyka złego zrozumienia czy błędnych kalkulacji²⁸. Wydaje się jednak, że mimo zmienionej retoryki (nawet prochińskiej) Chińska Republika Ludowa była w okresie prezydentury Obamy również postrzegana jako podstawowe wyzwanie dla Stanów Zjednoczonych w regionie, co jest zrozumiałe, biorąc pod uwagę wskazaną wcześniej zmianę w zakresie potencjałów obu krajów. Niektóre z komentarzy wskazywały nawet na stopniowe kształtowanie się chińsko-amerykańskiego systemu dwubiegunowego w regionie Azji i Pacyfiku, podkreślając jego stabilność ze względu na równowagę sił konwencjonalnych, odstraszanie nuklearne oraz współzależność gospodarczą²⁹. W wymiarze regionalnym wydaje się, że szczególną uwagę należy tutaj zwrócić na obszar Morza Południowochińskiego, czy szerzej Azji Południowo-Wschodniej, gdzie mogliśmy obserwować eskalację napięć między USA i Chinami, co było (jak zaznaczano w niektórych opracowaniach) wynikiem wzrostu możliwości balansowania (*hedging*) państw regionu³⁰.

Na koniec kadencji Obamy można przyjąć zróżnicowaną ocenę jego zaangażowania w region w ramach tzw. zwrotu ku Azji, podkreślając sukcesy na polu dyplomatycznym, w tym dyplomacji wielostronnej i inicjatyw gospodarczych (szczególnie *Trans-Pacific Partnership*), ale też wiele pozostających wyzwań, szczególnie w aspekcie strategicznym, czy to na Półwyspie Koreańskim, czy w stosunku do rywalizacji amerykańsko-chińskiej³¹.

²⁷ Por. D. Paal, *The United States in Asia in 2011: Obama Determined to Bring America „Back” to Asia*, „Asian Survey” 2012, vol. 52, no. 1, s. 6-14.

²⁸ *National Security Strategy of the United States of America 2015*, The White House, Washington 2015, [online] https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf, s. 24-25, 65-66, 12 VII 2021.

²⁹ Por. N. Katagiri, *Strategy and Grand Strategy for the Future of Asia*, „Asian Survey” 2015, vol. 55, no. 6, s. 1170-1192.

³⁰ S. Simon, *The US Rebalance and Southeast Asia: A Work in Progress*, „Asian Survey” 2015, vol. 5, no. 3, s. 572-595; D. Shambaugh, *U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?*, „International Security” 2018, vol. 42, no. 4, s. 85-127. Podobną analizę, wskazującą na konieczność utrzymywania dobrych relacji gospodarczych z Chinami ze względów gospodarczych i presję ze strony USA na ograniczanie wpływów Chin w regionie, co powodowało problemy w polityce zagranicznej państwa Azji Południowo-Wschodniej, przedstawia D. Paal, *The United States and Asia in 2012: Domestic Politics Takes Charge*, „Asian Survey” 2013, vol. 53, no. 1, s. 12-21.

³¹ Por. M. Yahuda, *The International Politics of the Asia-Pacific*, London–New York 2019, s. 131-132; B. Gill, *The United States and Asia in 2015: Across the Region, US-China Competition Intensifies*,

ROLA CHIN W POLITYCE DONALDA TRUMPA

W 2016 roku Asia Foundation przygotowała kolejny raport *Strategic Recommendations for the Incoming U.S. President of Foreign Policy Towards Asia*, zatytułowany *Asian Views on America's Role in Asia: The Future of Rebalance*, w którym kluczowi naukowcy i dyplomaci z krajów azjatyckich oraz USA, odnosząc się do serii przeprowadzonych warsztatów, przygotowali rekomendacje dla 45. prezydenta Stanów Zjednoczonych. W odniesieniu do Chin zalecali oni przyjęcie zrównoważonej polityki, gdyż z jednej strony istotny jest wzrost tego kraju i na pewno determinuje on politykę USA, ale z drugiej państwa regionu Azji i Pacyfiku nie chciałby być postawione przed wyborem partnera do współpracy, stąd wskazana jest polityka raczej niekonfrontacyjna (w tym kontekście zalecono też wsparcie dla zdominowanego przez Chiny Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych [AIIB] czy współpracę z Chinami w kwestii polityki wobec Korei Północnej)³².

Trudno uznać, że administracja Donalda Trumpa realizowała politykę wobec regionu, opierając się na wskazanych wyżej rekomendacjach, szczególnie w zakresie metod działania. Paradoksalnie jednak wydaje się, że wiele z działań determinowanych przez obiektywne okoliczności, w tym kształtujące pozycję USA w regionie, można uznać za zbieżne zarówno z tymi rekomendacjami, jak i długoterminowymi celami strategicznymi Stanów Zjednoczonych, w tym szczególnie kwestią wzrostu pozycji Chińskiej Republiki Ludowej. W tym kontekście strategia balansowania poprzez budowanie partnerstwa z kluczowymi mocarstwami regionu, w tym z Indiami, oraz próba osłabienia Chin poprzez wojnę handlową wydają się zrozumiałe w ocenie tej polityki w kontekście realizmu i niedopuszczenia do tranzycji potęgi czy wyłonienia się nowego hegemona systemu regionalnego i światowego³³. Kluczowym narzędziem dla wdrażania tej polityki w regionie ma być strategia „Wolnego i Otwartego Indo-Pacyfiku” (*Free and Open Indo-Pacific*), ogłoszona po raz pierwszy w listopadzie 2017 roku w czasie wizyty Donalda Trumpa w Wietnamie.

Jeśli chodzi o dokumenty strategiczne administracji Trumpa, to należy przede wszystkim zwrócić uwagę na wprowadzenie do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego USA (*National Security Strategy*) terminu Indo-Pacyfik jako regionu rozciągającego się od zachodnich wybrzeży Indii po zachodnie wybrzeże Stanów Zjednoczonych,

„Asian Survey” 2016, vol. 56, no. 1, s. 8-18; B. Gill, *The United States and Asia in 2016: Challenges in the Region and on the Home Front*, „Asian Survey” 2017, vol. 57, no. 1, s. 10-20.

³² *Strategic Recommendations for the Incoming U.S. President of Foreign Policy Towards Asia*, zatytułowany *Asian Views on America's Role in Asia: The Future of Rebalance*, San Francisco 2016, s. X-XII, [online] <https://asiafoundation.org/publication/asian-views-americas-role-asia-future-rebalance>, 20 III 2020.

³³ Co ciekawe, możemy znaleźć publikacje, w których zarówno Trump, jak i Obama są określani jako realiści w kształtowaniu swojej polityki zagranicznej, nawet jeśli ich style prowadzenia polityki zagranicznej się różnią. Por. S. Schier, T. Eberly, *The Trump Presidency: Outsider in the Oval Office*, Lanham 2017, s. 132-134.

podkreślając fakt, że to zarówno najbardziej zaludniony, jak i najdynamiczniejszy region świata. Kluczowe wydaje się stwierdzenie o wolnym i otwartym regionie Indo-Pacyfiku, które w tej strategii się znalazło. W powyższym kontekście wymieniono szereg obszarów kluczowych ze strategicznego punktu widzenia. W kontekście relacji z Chinami zwrócono uwagę na wolę współpracy z tym krajem, przy wskazaniu jednak na zagrożenia związane z wykorzystywaniem przez ChRL narzędzi gospodarczych czy militarnych w celu realizacji swoich zamierzeń geopolitycznych, co szczególnie jest widoczne w obszarze Morza Południowochińskiego. Zwrócono też uwagę na kluczowy komponent strategiczno-militarny koncepcji Indo-Pacyfiku, czyli tzw. QUAD – czterostronne relacje USA, Japonii, Indii i Australii³⁴. Wydaje się, że sama koncepcja Indo-Pacyfiku, czyli silniejszego związania USA z Indiami, w tym w kontekście QUAD, może być uznana za element równoważenia wpływów Chin w regionie i świecie.

Z tym głównym dokumentem administracji Donalda Trumpa zintegrowane były przede wszystkim Narodowa Strategia Bezpieczeństwa (*National Defense Strategy*) z 2018 roku, która zastąpiła *Quadrennial Defense Review*, przy czym w przeciwieństwie do tego ostatniego dokumentu, który był publikowany jawnie, *National Defense Strategy* jest dokumentem niejawnym, stąd można się odnieść tylko do jej opublikowanego w 2018 roku podsumowania. W dokumencie tym szczególny nacisk położono na problem Chin, które próbują przemodelować porządek Indo-Pacyfiku stosując wobec krajów sąsiednich nacisk wynikający z modernizacji militarnej, drapieżnej gospodarki czy innych operacji w celu wywarcia wpływu. Wprost wskazano, że w ślad za wzrostem pozycji gospodarczej i militarnej Chin pójdzie walka o regionalną hegemonię Chin i usunięcie z tej pozycji Stanów Zjednoczonych. Dodatkowo uwagę poświęcono też Korei Północnej i zagrożeniom z nią związanym, deklarując rozszerzenie sojuszy i partnerstw w regionie, zgodnie z założeniami wolnego i otwartego Indo-Pacyfiku³⁵.

W 2019 roku ukazały się dwa kluczowe dokumenty, które definiują strategię USA wobec regionu. Pierwszy z nich to opublikowany przez Departament Obrony w czerwcu 2019 roku *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*. W dokumencie podkreślono, że wizja wolnego i otwartego Indo-Pacyfiku (*Free and Open Indo-Pacific*) zderza się szczególnie z dążeniami Chińskiej Republiki Ludowej, która wykorzystuje narzędzia modernizacji militarnej, operacji wpływu czy drapieżnej gospodarki dla przeorganizowania zasad w regionie. USA zwracają uwagę, że nie zaakceptują działań, które będą podminowywać porządek wywodzący się z zasad i wartości. Dlatego w strategii podkreślono potrzebę gotowości (czyli działania poprzez siłę i powstrzymywanie ewentualnych konfliktów), partnerstw (zarówno w odniesieniu do istniejących sojuszników, jak i nowych

³⁴ *National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington 2017, s. 45-47, [online] <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 15 IV 2021.

³⁵ Summary of the National Defense Strategy: *Sharpening the American Military's Competitive Edge*, Department of Defense 2018, s. 2, 9, [online] <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, 15 IV 2021.

porozumień) oraz promocji sieci regionalnych (głównie w odniesieniu do regionalnej architektury bezpieczeństwa)³⁶.

Krytyczną ocenę polityki Trumpa wobec regionu Azji i Pacyfiku przedstawia Michael Yahuda, zwracając uwagę na fakt niepotrzebnego pogorszenia relacji z lojalnymi sojusznikami USA, a poprawy z dyktatorami z regionu (szczególnie Kim Dzong Unem), co służy głównie im i Chinom³⁷. Podobnie krytyczną opinię przedstawia Robert Sutter, który podkreśla, że Trump w pierwszym roku swojej prezydentury doprowadził do podważenia stabilności systemu regionalnego, choć stopniowo dało się zauważyć bardziej wyważoną politykę, szczególnie w odniesieniu do sojuszników³⁸. Jeśli strategia Trumpa miała być skuteczna, to aspekt ekonomiczny wydaje się kluczowy, choć, co zaskakujące, wydaje się go nie doceniać sam prezydent, który w 2018 roku skupiał się głównie na prowadzeniu wojny handlowej z Chinami oraz próbach złagodzenia relacji z Koreą Północną, które to próby zostały uznane za względnie udane, choć finalnie nie doprowadziły do osiągnięcia ostatecznego celu, jakim byłaby denuklearyzacja tego kraju³⁹. W kolejnym, tj. 2019, roku Donald Trump również koncentrował się na dwóch podstawowych wyzwaniach dla polityki USA w regionie, a mianowicie problemie nuklearnym Korei Północnej, który chciał rozwiązać dzięki dyplomacji osobistej oraz wyzwaniu związanemu z umacniającymi się Chinami, co do którego nadal dominowała postawa konfrontacyjna⁴⁰. Polityka USA w regionie, jak zwracał uwagę Terence Roehring, skupiała się na problemie Chin, które stawały się coraz bardziej agresywne w okresie prezydentury Xi Jinpinga. Asertywna reakcja na taką politykę została określona jako właściwa, ale jednocześnie zbyt ostra w implementacji, co powodowało obawy po obu stronach. Relacje chińsko-amerykańskie dodatkowo zostały zaostrome przez pandemię COVID-19. Jeśli chodzi o inne obszary, zwracano uwagę na nierozwiązane problemy z sojusznikami USA (acz nieco lepsze stosunki z Japonią, ale gorsze z Koreą Południową) oraz wyzwania związane z budową konwergencji w relacjach z Indiami. Jeśli chodzi o perspektywy dla administracji Joe Bidena, ocena nie była tutaj jednoznaczna, głównie ze względu na napięte relacje z Chinami i potrzebę ich stabilizacji⁴¹.

Niewątpliwie należy uznać, że dla Donalda Trumpa kluczowym wyzwaniem pozostawała Chińska Republika Ludowa, która była i jest postrzegana jako najważniejszy

³⁶ The Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, Department of Defense, Washington 2019, s. II-III, [online] <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>, 16 VI 2021.

³⁷ M. Yahuda, *The International Politics...*, s. 134-135.

³⁸ Por. R. Sutter, *The United States and Asia in 2017: The Impact of the Trump Administration*, „Asian Survey” 2018, vol. 58, no. 1, s. 10-20.

³⁹ Por. R. Sutter, *The U.S. and Asia in 2018: North Korea Easing, Confronting China*, „Asian Survey” 2019, vol. 59, no. 1, s. 10-20.

⁴⁰ Por. J. Holslag, *The United States and Asia in 2019: Grandstanding*, „Asian Survey” 2020, vol. 60, no. 1, s. 8-20.

⁴¹ Zob. T. Roehring, *The United States and Asia in 2020: Free, Open and Worried?*, „Asian Survey” 2021, vol. 61, no. 1, s. 11-20.

współzawodnik w walce o dominującą pozycję w systemie międzynarodowym. Niezależnie od zmian, opisanych również powyżej, transformacja Chin w globalnego lidera nie jest aż tak oczywista. Wprawdzie zagregowane mierniki wskazują na porównywalne potencjały USA i Chin, ale bardzo dużym wyzwaniem dla ChRL byłoby dośnięcie Stanów Zjednoczonych w zakresie potencjału militarnego, również ze względu na fakt, że możliwość imitacji w odniesieniu do najbardziej zaawansowanego uzbrojenia jest mocno ograniczona⁴². Druga zmienna dotyczy woli zmiany przez Chiny istniejącego porządku międzynarodowego oraz zdolności do przeprowadzenia takiej zmiany. Wprawdzie niektórzy badacze sugerują, że tzw. liberalny porządek międzynarodowy nie ma już racji bytu⁴³, ale jednocześnie możemy znaleźć bardziej wielowymiarowe podejścia, gdzie definiuje się różne emanacje porządku międzynarodowego (w sferach konstytucyjnej, militarnej, handlowej, finansowej etc.) i do nich odnosi poziom wsparcia chińskiego, wskazując na wysokie wsparcie np. do konstytuujących norm tego porządku (główni aktorzy i ich tożsamości), choć niskie dla jego kształtu politycznego (czyli agregacji interesów krajowych, często w postaci liberalnych i demokratycznych norm)⁴⁴. W tym kontekście, w odniesieniu do teorii tranzykcji potęgi, Chiny mogłyby być uznane za mocarstwo nie w pełni usatysfakcjonowane ze swojej pozycji międzynarodowej, choć nieposiadające wystarczających środków, aby próbować tę pozycję zmienić.

WYZWANIA DLA PREZYDENTURY JOE BIDENA

Nowy prezydent Stanów Zjednoczonych, Joe Biden, mierzy się z szeregiem wyzwań, jak wskazują badacze uczestniczący w seminarium zorganizowanym dzięki Institute of South Asian Studies National University of Singapore oraz Sasakawa Peace Foundation. Zwrócili oni uwagę na problemy, które wynikają z wojny handlowej z Chinami oraz transakcyjnego podejścia Donalda Trumpa do sojuszników. Dodatkowo, poza dziedzictwem Trumpa, Biden będzie musiał się też zmierzyć z podzieloną amerykańską sceną polityczną, asertywnymi Chinami, obawami sojuszników USA, doświadczającymi skutków konfliktu amerykańsko-chińskiego (co jest szczególnie istotne dla mniejszych krajów w regionie, dla których ryzyko konfrontacji z Chinami lub braku współpracy z USA jest największe)⁴⁵.

⁴² Por. A. Gili, M. Gili, *Why China Has Not Caught Up Yet: Military-Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage*, „International Security” 2018, vol. 43, no. 3, s. 141-189.

⁴³ Por. J. Mearsheimer, *Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order*, „International Security” 2019, vol. 43, no. 4, s. 7-50.

⁴⁴ Por. A.I. Johnston, *China in a World of Orders: Rethinking Compliance and Challenge in Beijing's International Relations*, „International Security” 2019, vol. 44, no. 2, s. 9-60.

⁴⁵ Por. Y. Joshi, A. Atmakuri, *Biden's Indo-Pacific Strategy: Expectations and Challenges*, Singapore 2021, s. 3-4.

Spojrzenie na *Interim National Security Strategic Guidance* pozwala domniemywać, że zmiany w polityce USA wobec Chin nie będą zasadnicze. Dokument podkreśla chińską asertywność, a także fakt, że Chiny to współzawodnik, który może podważać stabilny i otwarty system międzynarodowy ze względu na swój potencjał gospodarczy, dyplomatyczny, militarny i technologiczny. Strategia USA skupia się na tym, jak z tego współzawodnictwa z Chinami wyjść zwycięsko, gdyż liderzy ChRL działali agresywnie i nawet przymuszająco dla podminowania otwartego i stabilnego systemu międzynarodowego. Joe Biden zadeklarował, że powyższe nie wyklucza współpracy z Chinami (ale z uwzględnieniem amerykańskiego interesu narodowego), ale jednocześnie zapowiedział wsparcie dla sąsiadów Chin, jak również wspólnot, które doświadczają w Chinach trudności, jak Ujgurzy w Xinjiangu, mieszkańcy Hongkongu czy Tybetu, deklarując też bliższą współpracę z Tajwanem⁴⁶. Postrzeganie amerykańskiej polityki zagranicznej przez pryzmat raczej kontynuacji niż zmiany, szczególnie w odniesieniu do polityki USA wobec Chin, była obecna w analizach publikowanych w 2021 roku, podkreślających fakt, że współzawodnictwo chińsko-amerykańskie jest najważniejszym czynnikiem determinującym relacje dwustronne. Pewne zmiany były jednak widoczne, np. w obszarze współpracy w dziedzinie klimatu⁴⁷.

ZAKOŃCZENIE

Zasadniczym celem artykułu była analiza porównawcza strategii administracji Baracka Obamy oraz Donalda Trumpa w stosunku do Chińskiej Republiki Ludowej w kontekście zmian w systemie międzynarodowym. W artykule przyjęto i zweryfikowano pozytywnie hipotezę, że strategia USA wobec Chin jest odpowiedzią na zmianę rozkładu potencjałów w systemie międzynarodowym, a różnice pomiędzy administracjami USA widoczne są raczej w metodach, nie zaś celach działania. Strategia USA w znacznej mierze odzwierciedlała dominującą pozycję USA w regionie i świecie w odniesieniu do względnego rozkładu potencjałów, kształtowania norm, zasad i instytucji międzynarodowych, sieci sojuszy oraz tzw. *soft power*.

Powyższe elementy, konstytuujące pozycję USA w regionie, ulegały transformacji w okresie po zimnej wojnie. Kluczową zmienną był tutaj względny rozkład potęg w systemie regionalnym. Jak wskazano w pierwszej sekcji tego tekstu, najważniejsza zmiana w tym zakresie między rokiem 1992 a 2012, kiedy rozpoczęto wdrażanie strategii zwrotu ku Azji (*pivot to Asia*), miała miejsce między Chińską Republiką Ludową a Stanami Zjednoczonymi. W okresie 20 lat przewaga USA nad Chinami zmniejszyła się ok. 2,5-krotnie (w 1992 roku indeks zagregowanej potęgi Chin wg CIAP wynosił 34,7, a w 2012 roku 89,4 wobec 100 dla USA w obu tych latach).

⁴⁶ Por. *Interim National Security Strategic Guidance*, The White House, Washington 2021, s. 8, 21-22.

⁴⁷ B. Glaser, H. Price, *Continuity Prevails in Biden's First 100 Days*, „Comparative Connections” 2021, vol. 23, no. 1, s. 29-42.

To spowodowało dyskusję o zmianie na pozycji lidera w systemie międzynarodowym (oraz systemie regionalnym), którą możemy odnieść do teorii tranzycji potęgi stworzonej przez Abrahama Organskiego, a później udoskonalonej wspólnie przez Organskiego i Jacka Kuglera. Teoria ta, lokująca się w paradygmacie realistycznym, wskazuje na zmianę w systemie międzynarodowym, kiedy pretendent osiąga odpowiedni potencjał ekonomiczny, zamieniany na potencjał militarny i, co ważne, jest mocarstwem nieusatisfakcjonowanym ze swojej pozycji w systemie. W kontekście tej teorii, która z pewnością jest często przywoływana dla opisu bieżących relacji amerykańsko-chińskich w regionie, warto jednak zwrócić uwagę, że Chińska Republika Ludowa jest raczej beneficjentem istniejącego systemu międzynarodowego, stąd jego przekształcenie byłoby ryzykowne, również dla sprawujących w Chinach rządy, gdyż mogłoby to doprowadzić do utraty przez nich władzy w kraju na skutek pogorszenia się koniunktury gospodarczej. Co więcej, ChRL niekoniecznie jest w stanie odgrywać rolę zbliżoną do USA w systemie ze względu na wielowymiarowość przywództwa Stanów Zjednoczonych oraz koszty, które Chiny musiałyby ponieść dla zagwarantowania stabilności i bezpieczeństwa systemu międzynarodowego, w tym regionalnego Azji i Pacyfiku.

Niezależnie od powyższego, to właśnie wzrastająca pozycja Chińskiej Republiki Ludowej, mierzona przede wszystkim wzrostem ich zagregowanej potęgi, może być punktem wyjścia do strategii obu analizowanych w tym artykule przywódców Stanów Zjednoczonych. Strategia zarówno Baracka Obamy, jak i Donalda Trumpa może zostać uznana za próbę utrzymania przez Stany Zjednoczone pozycji w regionie przy zmienionym względnym rozkładzie zagregowanej potęgi. Dodatkowo na przełomie XX i XXI wieku doszło do osłabienia pozycji USA w regionie ze względu na prowadzoną przez ten kraj politykę, w odniesieniu do azjatyckiego kryzysu gospodarczego oraz zaangażowanie w Afganistanie i Iraku, które ograniczyło możliwości oddziaływania w regionie Azji i Pacyfiku. Doprowadziło to do spadku pozycji Stanów Zjednoczonych w regionie, szczególnie w inicjatywach wielostronnych (w tym powstania inicjatyw wykluczających USA, jak Szczyt Azji Wschodniej).

Zarówno w czasie prezydentury Baracka Obamy, jak i Donalda Trumpa można zaobserwować działania na rzecz utrzymania przewagi strategicznej USA przy wzrastającej pozycji Chin. W przypadku Baracka Obamy i jego strategii zwrotu w kierunku Azji (*pivot/re-balance*) nacisk został położony na wzmocnienie elementów, które równoważyłyby względny spadek pozycji Stanów Zjednoczonych w zakresie rozkładu potencjałów, czyli wzmocnienie norm i zasad oraz instytucji międzynarodowych (szczególnie Partnerstwa Transpacyficznego). Mogłoby to pozwolić USA utrzymać wyższą od wynikającej z rozkładu potencjałów pozycję w systemie. Polityka Donalda Trumpa, definiowana jako polityka „wolnego i otwartego Indo-Pacyfiku” (*Free and Open Indo-Pacific*), również miała na celu przeciwdziałanie osłabieniu względnej pozycji USA, ale głównie dążąc do osłabienia, przede wszystkim gospodarczego, podstawowego współzawodnika, tzn. Chińskiej Republiki Ludowej. W tym celu USA rozpoczęły tzw. wojnę handlową z Chinami.

BIBLIOGRAFIA

- A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*, Department of State, Washington 2019, s. 4, [online] [Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf \(state.gov\)](#).
- Allison G., *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston–New York 2017.
- Barbasiewicz O., Grabowski M., Trojnar E., *Changing Security Dynamics in the Indo-Pacific*, [w:] *Security Dilemmas and Challenges in 21st Century Asia*, red. O. Barbasiewicz, M. Grabowski, E. Trojnar, Berlin 2020, <https://doi.org/10.3726/b17044>.
- Blackwill R., *Trump's Foreign Policies Are Better Than They Seem*, „Council Special Report” 2019, no. 84, Council on Foreign Relations, New York 2019.
- Campbell K., Andrews B., *Explaining the U.S. Pivot to Asia*, August 2013, Chatham House, [online] www.chathamhouse.org.
- Campbell K., Patel N., Singh V., *The Power of Balance: America in Asia*, Washington 2008.
- Campbell K., Sullivan J., *Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist with China*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 96-111.
- Clinton H., *America's Pacific Century*, „Foreign Policy” 2011, 11 X, [online] <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.
- Colby E., Michell W., *The Age of Great Power Competition: How the Trump Administration Refashioned American Strategy*, „Foreign Affairs” 2020, vol. 99, no. 1, s. 118-130.
- Duggan N., Grabowski M., *The Influence of Covid-19 on the Power Transition between the United States and China: The Case of Southeast Asia*, „Irish Studies in International Affairs” 2021, vol. 32, no. 1, s. 1-20.
- Elms D., *The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: Policy Innovations and Impacts*, GED Working Paper, Singapore 2018, [online] http://aei.pitt.edu/102526/1/MT_Comprehensive_and_Progressive_Trans-Pacific_Partnership.pdf.
- Fels E., *Shifting Power in the Asia-Pacific? The Rise of China, Sino-US Competition and Regional Middle Power Allegiance*, Cham 2017.
- Foot R., *Power Transitions and Great Power Management: Three Decades of China–Japan–US Relations*, „Pacific Review” 2017, vol. 30, no. 6, s. 829-842, <https://doi.org/10.1080/09512748.2017.1303535>.
- Gill B., *The United States and Asia in 2015: Across the Region, US-China Competition Intensifies*, „Asian Survey” 2016, vol. 56, no. 1, s. 8-18, <https://doi.org/10.1525/as.2016.56.1.8>.
- Gili A., Gili M., *Why China Has Not Caught Up Yet: Military-Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage*, „International Security” 2018, vol. 43, no. 3, s. 141-189, https://doi.org/10.1162/isec_a_00337.
- Gill B., *The United States and Asia in 2016: Challenges in the Region and on the Home Front*, „Asian Survey” 2017, vol. 57, no. 1, s. 10-20, <https://doi.org/10.1525/as.2017.57.1.10>.
- Glaser B., *Pivot to Asia: Prepare for Unintended Consequences*, [online] http://csis.org/files/publication/120413_gf_glaser.pdf.
- Glaser B., Price H., *Continuity Prevails in Biden's First 100 Days*, „Comparative Connections” 2021, vol. 23, no. 1, s. 29-42.

- Godement F., *The United States and Asia in 2010: Uncertain Relations*, „Asian Survey” 2011, vol. 51, no. 1, s. 5-17, <https://doi.org/10.1525/as.2011.51.1.5>.
- Grabowski M., *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Kraków 2012.
- Grabowski M., Duggan N., *Donald Trump Presidency and the Transformation of Sino-American Relations: Does Asymmetric Economic Interdependence Matter?*, „Journal of Contemporary Eastern Asia” 2021, vol. 20, no. 2.
- Grabowski M., Pugacewicz T., *Is Trans-Pacific Partnership a Challenge for Transatlantic Relations? A Comparative Analysis of TPP and TTIP in the Context of the US Global Role*, [w:] *Poland in Transatlantic Relations after 1989: Miracle Fair*, red. M. Zachara, Newcastle upon Tyne 2017, s. 86-124.
- Holslag J., *The United States and Asia in 2019: Grandstanding*, „Asian Survey” 2020, vol. 60, no. 1, s. 8-20, <https://doi.org/10.1525/as.2020.60.1.8>.
- IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors, [online] <https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>.
- Interim National Security Strategic Guidance*, The White House, Washington 2021.
- International Bank for Reconstruction and Development Subscriptions and Voting Power of Member Countries*, [online] <http://pubdocs.worldbank.org/en/795101541106471736/IBRD-CountryVotingTable.pdf>.
- Johnston A.I., *China in a World of Orders: Rethinking Compliance and Challenge in Beijing's International Relations*, „International Security” 2019, vol. 44, no. 2, s. 9-60, https://doi.org/10.1162/isec_a_00360.
- Joshi Y., Atmakuri A., *Biden's Indo-Pacific Strategy: Expectations and Challenges*, Singapore 2021.
- Kan S., *U.S. China Military Contacts: Issues for Congress*, CRS Report for Congress, Washington 2013, s. 4.
- Katagiri N., *Strategy and Grand Strategy for the Future of Asia*, „Asian Survey” 2015, vol. 55, no. 6, s. 1170-1192, <https://doi.org/10.1525/as.2015.55.6.1170>.
- Kim W., Gates S., *Power Transition Theory and the Rise of China*, „International Area Studies Review” 2015, vol. 18, no. 3, s. 219-226, <https://doi.org/10.1177/2233865915598545>.
- Kissinger H., *The Future of U.S.-Chinese Relations: Conflict is a Choice, Not a Necessity*, „Foreign Affairs” 2012, vol. 91, no. 2, s. 44-55.
- Kugler J., Organski A.F.K., *The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation*, [w:] *Handbook of War Studies*, red. M. Midlarsky, New York 2011, s. 171-194.
- Logan J., *China, America, and the Pivot to Asia*, „Policy Analysis” 2013, nr 717, Cato Institute.
- Mastro O., *The Stealth Superpower: How China Hid Its Global Ambitions*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 1, s. 31-39.
- Mearsheimer J., *Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order*, „International Security” 2019, vol. 43, no. 4, s. 7-50, https://doi.org/10.1162/isec_a_00342.
- National Security Strategy of the United States of America 2015*, The White House, Washington 2015, [online] https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.

- National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington 2017, [online] <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.
- Organski A.F.K., *World Politics*, New York 1958 (1968).
- Organski A.F.K., Kugler J., *The War Ledger*, Chicago 1980, <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226351841.001.0001>.
- Paal D., *The United States in Asia in 2011: Obama Determined to Bring America „Back” to Asia*, „Asian Survey” 2012, vol. 52, no. 1, s. 6-14, <https://doi.org/10.1525/as.2012.52.1.6>.
- Paal D., *The United States and Asia in 2012: Domestic Politics Takes Charge*, „Asian Survey” 2013, vol. 53, no. 1, s. 12-21, <https://doi.org/10.1525/as.2013.53.1.12>.
- Ratner E., *Rebalancing to Asia with an Insecure China*, „The Washington Quarterly” 2013, vol. 32, no. 2, s. 21-38, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2013.791080>.
- Roehrig T., *The United States and Asia in 2020: Free, Open and Worried?*, „Asian Survey” 2021, vol. 61, no. 1, s. 11-20.
- Schier S., Eberly T., *The Trump Presidency: Outsider in the Oval Office*, Lanham 2017.
- Shambaugh D., *U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?*, „International Security” 2018, vol. 42, no. 4, s. 85-127, https://doi.org/10.1162/isec_a_00314.
- Shareholders, Asian Development Bank*, [online] <https://www.adb.org/site/investors/credit-fundamentals/shareholders>.
- Silove N., *The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia*, „International Security” 2018, vol. 40, no. 4, s. 45-88, https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00238.
- Simon S., *The US Rebalance and Southeast Asia: A Work in Progress*, „Asian Survey” 2015, vol. 5, no. 3, s. 572-595, <https://doi.org/10.1525/as.2015.55.3.572>.
- Summary of the National Defense Strategy: *Sharpening the American Military's Competitive Edge*, Department of Defense 2018, [online] <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.
- Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, The White House, I 2012, [online] https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.
- Sutter R., *The U.S. and Asia in 2018: North Korea Easing, Confronting China*, „Asian Survey” 2019, vol. 59, no. 1, s. 10-20, <https://doi.org/10.1525/as.2019.59.1.10>.
- Sutter R., *The United States and Asia in 2017: The Impact of the Trump Administration*, „Asian Survey” 2018, vol. 58, no. 1, s. 10-20, <https://doi.org/10.1525/as.2018.58.1.10>.
- The Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, Department of Defense, Washington 2019, [online] <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.
- The National Security Strategy of the United States 2010*, The White House, Washington 2010, [online] https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.
- Westad O., *The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 86-95.

- Yahuda M., *The International Politics of the Asia-Pacific*, London–New York 2019, <https://doi.org/10.4324/9781315543291>.
- Yan Xuetong, *The Age of Uneasy Peace: Chinese Power in a Divided World*, „Foreign Affairs” 2019, vol. 98, no. 5, s. 40-46.
- Zakaria F., *The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger*, „Foreign Affairs” 2020, vol. 99, no. 1, s. 52-69.
- Zhu Z., *Power Transition and US-China Relations: Is War Inevitable?*, „Journal of International and Area Studies” 2005, vol. 12, no. 1, s. 1-24.

Marcin GRABOWSKI – dr hab., adiunkt w Katedrze Historii Dyplomacji i Polityki Międzynarodowej Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego, kierownik Centrum Studiów Międzynarodowych i Rozwoju UJ (Centre for International Studies and Development) oraz członek Executive Committee Central and Eastern International Studies Association (CEEISA). Jego badania koncentrują się na problematyce integracji gospodarczej Azji i Pacyfiku, polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych oraz Chin, międzynarodowych stosunkach gospodarczych i teorii stosunków międzynarodowych. Studiował w prestiżowych uczelniach amerykańskich, Uniwersytecie Columbia w Nowym Jorku, George Washington University w Waszyngtonie czy Uniwersytecie Kalifornijskim w San Diego, gdzie ukończył Global Leadership Institute. Prowadził też badania w kluczowych ośrodkach zajmujących się problematyką azjatycką: Institute of Southeast Asian Studies w Singapurze, Korea Institute for International Economic Policy w Seulu, Institute of Asia-Pacific Studies Uniwersytetu Waseda w Tokio, East Asian Bureau of Economic Research w Canberze, Nordic Institute of Asian Studies w Kopenhadze, Reischauer Center for East Asia Studies, School of Advanced International Studies (SAIS), Johns Hopkins University w Waszyngtonie czy Berkeley APEC Study Center (University of California w Berkeley).