

Agata Wiktoria ZIĘTEK 

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

agata.zietek@mail.umcs.pl

RÓŻNE OBLICZA DYPLOMACJI DEMOKRACJI TAJWANU

Taiwan under Tsai Ing-wen: Democracy Diplomacy

eds. Ł. Gacek, R. Kwieciński, E. Trojnar

Peter Lang, Berlin 2022, ss. 260

Tajwan to terytorium między Filipinami a Japonią o łącznej powierzchni ponad 36 tys. km². Jest niewiele większy od obszaru województwa mazowieckiego. Od strony południowo-wschodniej oddziela go od Chin kontynentalnych Cieśnina Tajwańska. Morze Wschodniochińskie leży na północy, Morze Filipińskie na wschodzie, Cieśnina Luzon bezpośrednio na południu i Morze Południowochińskie na południowym zachodzie.

Położenie geostrategiczne Tajwanu to zarówno jego atut, jak i przekleństwo. Od wieków przyciągał przybyszów ze świata. Najpierw Portugalczyków, potem Holendrów, Hiszpanów, Anglików oraz Amerykanów. W latach 1895-1945 znalazł się pod okupacją Japonii. Dla mieszkańców kontynentu w czasach niepokoju niejednokrotnie okazał się bezpieczną przystanią i miejscem schronienia. Nie dziwi zatem przekonanie części badaczy, że nazwa wyspy pochodzi od słowa *Taian*, którym w języku Aborygenów Tajwańskich określano obcych.

Współczesna historia Tajwanu zaczyna się w 1949 roku, kiedy na wyspie po klęsce w wojnie domowej schronienie znaleźli Chiang Kai-shek i rząd Republiki Chińskiej wraz ze zwolennikami, w tym z liczącą 300 tys. zbrojnych armią oraz 2 mln uchodźców. Do 1971 roku to Tajwan – Republika Chińska – reprezentował Chiny w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zmiana reprezentacji była konsekwencją przyjętej rezolucji ONZ 2758, która nadawała jedyne prawo reprezentacji Chin Chińskiej Republice Ludowej, co przekreśliło koncepcję „podwójnej reprezentacji” promowaną przez USA. Od samego początku celem ChRL podobnie jak Tajwanu było zjednoczenie. Jednak Tajwan w latach 90. XX wieku porzucił misję odzyskania kontynentu, Chiny zaś nadal

chcą odzyskać Tajwan. Przez długi czas Pekin koncentrował się na przyciągnięciu wyspy za pomocą ekonomicznej zachęty i presji politycznej. Chociaż przywódcy Chin publicznie twierdzili, że wołają o pokojowe zjednoczenie od zjednoczenia siłą, nie porzucili opcji militarnej. Przez wiele lat nie mieli jednak wystarczających możliwości, aby taki plan zrealizować. Obecnie, po dziesięcioleciach modernizacji w wojsku, Chiny osiągają coraz większą zdolność do przejścia Tajwanu siłą.

Tajwan jest też postrzegany jako arena rywalizacji między Chinami a USA. Nawet jeżeli Stany Zjednoczone nie mają zobowiązań traktatowych do obrony Tajwanu, chiński atak byłby sprawdzianem potęgi militarnej Ameryki oraz jej dyplomatycznej i politycznej determinacji. W 1972 roku USA formalnie przyjęły politykę „jednych Chin”, w której Waszyngton uznaje, że istnieją jedno ChRL i że Tajwan jest ich częścią. Nie wskazując jednak, czy ChRL, czy Tajwan. Po normalizacji stosunków z ChRL, Waszyngton nadal jednak utrzymywał nieoficjalne relacje z Tajwanem na mocy ustawy *Taiwan Relations Act* (1979). Dokument ten pośrednio sankcjonował zobowiązania USA wobec Tajwanu w zakresie bezpieczeństwa, potwierdzone w sześciu zapewnieniach (1982). W 1999 roku Kongres uchwalił *Taiwan Security Enhancement Act* (TSEA), który umożliwił bezpośrednią komunikację między USA a Tajwanem. W marcu 2020 roku administracja prezydenta Donalda Trumpa podpisała ustawę *Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative* (TAIPEI), po przyjęciu ustawy *Taiwan Travel Act* z roku 2018, która wzmacniała stosunki między USA a Tajwanem i umożliwiała wymianę wizyt urzędników wysokiego szczebla.

Tajwan od ponad siedemdziesięciu lat jest miejscem dynamicznych zmian społecznych, gospodarczych i politycznych. Tętniąca życiem, licząca obecnie ponad 23 mln mieszkańców, przez rząd w Chinach postrzegana jest jako zbuntowana prowincja, którą jak najszybciej należy przywrócić na łono macierzy. Dający względny spokój konsensus, zaakceptowany przez przedstawicieli Chin i Tajwanu w 1992 roku, który uznaje zasadę „jednych Chin”, pozostawia jednak możliwość różnych interpretacji, staje się przeszłością. Dla Pekinu Tajwan jest częścią Chin. Chiński przywódca Xi Jinping otwarcie mówi o konieczności zjednoczenia Tajwanu. Dla polityków i społeczeństwa Tajwanu, przyglądających się sytuacji w Hongkongu, zjednoczenie na warunkach Pekinu jest trudne do zaakceptowania. Tym samym Tajwańczycy, którzy zwykli zgadzać się, że ich wyspa jest częścią Chin (choć niekomunistycznych), w 2015 roku wybrali rządy, które podkreślają ich odrębność.

Dynamiczna sytuacja polityczna w Cieśninie Tajwańskiej nie gwarantuje bezpieczeństwa i spokoju. Ostatnie lata przyniosły istotne zmiany w relacjach Tajwan – Chiny w kierunku ochłodzenia. W dużej mierze za sprawą polityki Chin wobec wyspy oraz sytuacji wewnętrznej na Tajwanie, w tym rosnących aspiracji niepodległościowych, których rząd w Pekinie nie chce i nie może zaakceptować. Od kiedy prezydentem Tajwanu została Tsai Ing-wen reprezentująca Demokratyczną Partię Postępową, wzrasta napięcie między Chinami a Tajwanem. Pierwszym nie podoba się, że prezydent Tsai dystansuje się od konsensusu tajwańskiego z 1992 roku oraz podejmuje działania, których celem jest międzynarodowa emancypacja Tajwanu. Drugiemu – agresywne działania Chin w Cieśninie Tajwańskiej.

Spojrzenie na politykę zagraniczną Tajwanu z perspektywy roli prezydent Tsai Ing-wen w procesie kształtowania nowej tożsamości Tajwanu i wzmacniania jego potencjału na arenie międzynarodowej zostało przedstawione w publikacji pt. *Taiwan under Tsai Ing-wen. Democracy Diplomacy* (2022). Autorzy: Łukasz Gacek, Rafał Kwieciński i Ewa Trojnar, naukowo i dydaktycznie związani z Instytutem Bliskiego i Dalekiego Wschodu Uniwersytetu Jagiellońskiego, niejedną raz poruszali w swoich pracach problematykę Tajwanu. Są znani z takich opracowań jak: E. Trojnar, *The Taiwan Issues* (2012), *Tajwan. Dylematy rozwoju* (2015), *Taiwan's Exceptionalism* (2019); wspólnie z Ł. Gackiem: *Pokojowe negocjacje czy twarda gra? Rozwój stosunków ponad Cieśniną Tajwańską* (2013); R. Kwieciński, *Zjednoczenie Chin? Proces reintegracji Wielkich Chin na przełomie XX i XXI w.* (2016).

W recenzowanej publikacji osią narracji autorzy uczynili formułę „dyplomacji demokracji”, wychodząc z założenia, że oddaje ona to, co jest istotą polityki prezydent Tsai Ing-wen. Polityczkę umieszczają w centrum badań, za podstawę przyjmując tezę, że natura człowieka, siła jego charakteru, podejmowane decyzje mają istotny wpływ na bieg historii. Zgodnie z tym założeniem przywódca polityczny, jego poglądy, wyznawane normy i wartości, a także postrzeganie środowiska międzynarodowego, w tym szans i zagrożenia dla państwa, możliwości zwiększenia potencjału i wyboru najskuteczniejszych strategii są szczególnym rodzajem zmiennych interweniujących w realizmie neoklasycznym, który był podstawą teoretyczną dla podjętych w publikacji rozważań. Autorzy stawiają tezę, że bez Tsai Ing-wen nie byłoby konsolidacji tajwańskiego społeczeństwa nie tylko wokół wspólnych wartości wolnego świata, ale także dla realizacji wspólnych celów. Ich zdaniem to ona, przez swoją postawę wpływa na proces wydobywania i mobilizacji zasobów ludzkich oraz umacniania woli do utrzymania niezależności. Swoją polityką wzmacnia nieformalne sojusze i partnerstwa Tajwanu poprzez podkreślanie wspólnoty demokratycznych idei i wartości oraz rządu prawa. Zdaniem autorów, Tajwan za prezydentury Tsai Ing-wen uczynił z demokracji siłę napędową swojej retoryki w polityce zagranicznej – dyplomacja demokracji. Odwołują się do sytuacji z okresu pandemii COVID-19 oraz działań podejmowanych przez Tajwan, które przeczą założeniu o większej skuteczności reżimów niedemokratycznych w walce z wirusem. W otwarty i przejrzysty sposób zarządzano tam pandemią, co należy traktować jako główny wyznacznik porządku demokratycznego. Autorzy argumentują, że Tajwan jako jeden z nielicznych wypracował dobre praktyki takie jak dialog i przejrzystość działań. Władze skupiły się na szybkości podejmowania decyzji i realizacji kompleksowych działań prewencyjnych przy zachowaniu jasności w komunikacji z obywatelami. Społeczeństwo oceniało je pozytywnie, stosowało się do zaleceń rządu, nawet jeżeli zastosowane procedury wiązały się z wykorzystaniem przez władze wrażliwych danych o obywatelach. Świadczy to o dużym kapitale zaufania, którym cieszy się obecna ekipa rządząca. Dla Tajwanu była to szansa, którą dobrze wykorzystał, stając się dobrym przykładem dla innych państw. Mając ograniczone możliwości działania na arenie międzynarodowej, zaczął promować własne skuteczne rozwiązania, które wprowadził w walce z pandemią.

Jednym z zadań rządu było wzmocnienie demokracji, co zakończyło się sukcesem. Na potwierdzenie tego osądu autorzy przytaczają dane z rankingu *Democracy Index*

opracowanego przez Economist Intelligence Unit (EIU). W 2020 roku Tajwan uplasował się na 11. miejscu na 167 państw. Warto dodać, że dwa lata później poprawił swoją pozycję, zajmując 10. miejsce i znajdując się w grupie państw spełniających kryteria pełnej demokracji (Polska uplasowała się na 46 pozycji w grupie państw, które spełniają kryteria tzw. wadliwych demokracji). Zdaniem autorów, polityka Tajwanu pokazuje, że aspiruje on do roli promotora demokracji, a nawet obrońcy demokracji w Azji. Buduje wizerunek państwa jako nośnika „nowych wartości azjatyckich”, promującego demokrację, wolne wybory, zrównoważone innowacje i pokojowe rozwiązywanie konfliktów. Autorzy w wielu miejscach publikacji podkreślają, że dyplomacja demokracji to siła napędowa retoryki polityki zagranicznej Tsai Ing-wen. Utożsamianie się z międzynarodową społecznością państw demokratycznych stało się pozytywnym wyróżnikiem, odróżniającym Tajwan od Chin.

W wielu miejscach książki autorzy odnoszą się do trudnych relacji Tajwanu z Chinami, w sposób szczególny poruszając je w rozdziale drugim i trzecim. Nie jest tajemnicą, że dla przywódcy Chin Xi Jinpinga nadrzędnym priorytetem jest zjednoczenie z Tajwanem. Osiągnięcie tego celu byłoby swego rodzaju ukoronowaniem jego rządów, zrealizowaniem „chińskiego marzenia” i „odrodzenia narodu chińskiego”. Pekin nie ukrywa swoich intencji. W trakcie jednego ze spotkań na szczeblu ministerialnym chiński minister obrony ostrzegł swojego amerykańskiego odpowiednika, że Chiny *nie zawahają się rozpocząć wojny i roztrzaskają na drobne kawałki* wszelkie próby uzyskania niepodległości podejmowane przez Tajwan. Dają bardzo czytelny sygnał, stosując politykę straszenia, wywierania presji, międzynarodowego izolowania. Napięta sytuacja w Cieśninie Tajwańskiej czyni to miejsce, według czasopisma „The Economist” (maj 2021), najgroźniejszym na ziemi. Również ze względu na to, że angażują się w nią dwie potęgi globalne: USA i Chiny. Zagrożeniem dla Tajwanu może być, zdaniem autorów, brak przejrzystości w polityce, wynikający z różnic między dwiema głównymi partiami jakimi są Guomindang (GMD) i Demokratyczna Partia Postępowa (DPP), skrzętnie wykorzystywany przez Pekin w myśl zasady „dziel i rządź”.

Prezydent Tsai Ing-wen prezentuje twarde stanowisko w sprawie przyszłości Tajwanu, kiedy mówi, że jej kraj jest zdeterminowany, aby się bronić, i jest przekonana, że ta determinacja *zmobilizuje inne demokracje do naszej sprawy*. Podkreśla też, że nie ugnie się pod presją, a mieszkańcy mają prawo decydować o przyszłości wyspy. Twierdzi, że choć chce pokoju z Chinami, będzie jej jednak bronić, jeśli zajdzie taka potrzeba. Z przedstawionych w publikacji analiz wyłania się kobieta o silnej osobowości innowacyjnej, będąca zwolenniczką zmian, odrzucającą wcześniejsze ustalenia – rzuca przeciw wyzwanie formule „jednych Chin”. Jest dojrzała i gotowa bronić własnego stanowiska. Po wygranej w wyborach w 2020 roku mówi, że *Tajwan to już niepodległe państwo, nie musi zatem deklarować niepodległości*. Jest pozytywnie nastawiona do swojej aktywności politycznej, a tym samym – skuteczna. Tsai Ing-wen to przywódczyni niebojąca się stosowania twardych argumentów czy wręcz użycia siły. Dąży do wzmocnienia pozycji Tajwanu przez rozwijanie kontaktów ze światem i najbliższym regionem, aktywnie angażuje się w negocjacje wielostronne i dwustronne dotyczące współpracy gospodarczej i wolnego handlu, w szczególności w ramach Partnerstwa Transpacyficznego (TPP),

Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (RCEP) oraz poprzez działania w ramach New Southbound Policy (rozdz. czwarty). Widać, że mając świadomość ekonomicznych zależności z Chinami, Tsai Ing-wen dąży do zwiększenia odporności Tajwanu na wpływy ChRL. Służyć temu ma odnowienie więzi z państwami Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), nadanie polityce nowej dynamiki w ramach promowanej przez obecną administrację Tajpej tzw. *warm diplomacy* oraz skoncentrowanie się na gospodarczym wymiarze relacji regionalnych.

Zdaniem autorów, New Southbound Policy, której celem było wzmocnienie współpracy i wymiany między Tajwanem a państwami Azji Południowo-Wschodniej, Azji Południowej i Australazji, doskonale wpisuje się w amerykańską strategię Indo-Pacyfiku (rozdz. piąty) podobnie jak w strategię Japonii czy UE. Świadczy to o aktywnej politycznej adaptacji Tajwanu do zmian w środowisku międzynarodowym. W konsekwencji polityka Tajpej sprzyja poprawie i wzmocnieniu dwustronnych relacji z USA oraz innymi państwami demokratycznymi. Na potwierdzenie tej tezy autorzy przywołują wiele argumentów, w tym przyjęcie przez USA w 2018 roku *Taiwan Travel Act*, ustawy umożliwiającej wzajemne wizyty urzędnikom wysokiego szczebla. Argumentem za włączeniem Tajwanu do amerykańskiej strategii Indo-Pacyfiku było przyjęcie *Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative Act*, ustawy, która postulowała wsparcie sojusznika zarówno w wymiarze dwustronnym, jak i wielostronnym. Istotnym obszarem jest również współpraca gospodarcza. W tej dziedzinie znaczenie Tajwanu wzrosło w czasie pandemii COVID-19. Ze względu na zerwanie globalnych łańcuchów dostaw, Tajwan poza rolą promotora demokracji aspiruje do stania się ich reorganizatorem.

Skuteczność bazującej na dyplomacji demokracji polityki zagranicznej Tajwanu potwierdza zmiana narracji wobec Tajpej zainicjowana ostatnio przez Parlament Europejski, który w październiku 2021 roku przyjął bezprecedensowe sprawozdanie w sprawie stosunków politycznych i współpracy między UE a Tajwanem. W dokumencie zostało podkreślone, że *UE i Tajwan są podobnie myślącymi partnerami, którzy podzielają wspólne wartości wolności, demokracji, praw człowieka i praworządności*. Zdaniem autorów, wsparcie Zachodu jest konsekwencją działań Chin podejmowanych wobec Tajwanu takich jak akty zastraszania i groźby, ale również otwarte naruszanie swobód obywatelskich w Hongkongu czy brutalne łamanie praw człowieka w Xinjiangu. Badacze zauważają, że polityka Tajpej względem UE jest skoordynowana z działaniami w stosunku do innych państw i regionów oraz służy kształtowaniu wizerunku Tajwanu jako wiarygodnego partnera, a jednocześnie stanowi alternatywę dla ofert płynących z Pekinu.

Ważnym rozdziałem w polityce zagranicznej wyspy są relacje z Japonią. Odnosząc się do nich, prezydent Tsai Ing-wen odwołuje się do „wspólnoty idei”. Podkreśla, że oba państwa dzielą takie wartości jak wolność, demokracja, podstawowe prawa człowieka i rządy prawa. Trudno nie zgodzić się z argumentami autorów publikacji, że Tajwan odgrywa istotną rolę w bezpieczeństwie Japonii. Jednocześnie wskazują oni, że Japonia aktywnie uczestniczy w dyskusji na temat bezpieczeństwa regionalnego, którego Tajwan i Cieśnina Tajwańska są istotnym elementem.

Jak już wspomniano, celem ChRL zawsze było zjednoczenie Tajwanu z kontynentem, a aspiracje te nie osłabły przez ponad siedemdziesiąt lat. Państwo to uzyskuje obecnie coraz większą zdolność do zajęcia Tajwanu siłą. Natomiast większość mieszkańców Tajwanu woli, aby ich status i przyszłość nie były określane przez Chiny, ale aby mogli samodzielnie i swobodnie podejmować w tej sprawie decyzje. Siłą napędową gotowości wojskowej Tajwanu jest, jak podkreślają autorzy, aspiracja do życia w świecie wolnym od groźby militarnego zjednoczenia. Badacze zwracają uwagę, że przez długi czas Tajwan utrzymywał równowagę sił w Cieśninie Tajwańskiej na swoją korzyść. Ostatnio, na skutek modernizacji wojskowej w Chinach, doszło do odwrócenia strategicznej równowagi na korzyść Chin, czyniąc Tajwan coraz bardziej podatnym na chiński atak. Tematykę zdolności obronnych Tajwanu autorzy poruszyli w sposób kompleksowy w dwóch ostatnich rozdziałach. Jak podkreślają, silna władza wykonawcza ciesząca się poparciem społecznym ma większe możliwości reagowania na zagrożenia i wyzwania. Tym samym demokratyczny Tajwan, ze sprawnymi instytucjami państwowymi i cywilną kontrolą nad wojskiem, może być gwarantem bezpieczeństwa. Przy analizie możliwości obronnych autorzy odwołują się do podejścia zaproponowanego przez Jeffreya Taliaferro. Zakłada on, że państwa, które charakteryzuje wysoki poziom mobilizacji i eksploatacji zasobów przy jednoczesnym wysokim poziomie wrażliwości na zagrożenia zewnętrzne najczęściej wybierają strategie naśladowania innych zarówno w kwestiach militarnych, jak i administracyjnych czy technologicznych. Analizując zdolności adaptacyjne Tajwanu, autorzy zauważają, że tajwańskie siły zbrojne od lat 40. XX wieku przyjmowały amerykańskie wzorce. Ówczesna strategia wojskowa odpowiadała zaś potencjałowi Tajwanu i skali zagrożeń. Próby naśladownictwa i inne ambitne plany nie zostały jednak zrealizowane, ponieważ wyspa nie miała niezbędnych możliwości do produkcji wszystkich potrzebnych systemów uzbrojenia. Ponadto ich eksport okazał się trudny do zrealizowania, gdyż państwa eksportujące nie chciały doprowadzić do napięć z Chinami, z którymi wiązały je coraz silniejsze więzy gospodarcze. Podejmowane przez Tajwan działania adaptacyjne okazały się niewystarczające, co w efekcie skutkowało wzrostem wrażliwości na zagrożenia ze strony Chin. Zdaniem autorów, dojście do władzy prezydent Tsai Ing-wen spowodowało istotną zmianę założeń strategicznych. Deklaracja gotowości użycia siły militarnej do realizacji celów politycznych jest natomiast kolejnym argumentem za tym, że mamy do czynienia z przywódczynią niebojącą się wyzwań i gotową stawić im czoła. Strategia wojskowa Tajpej zatwierdzona podczas pierwszej kadencji prezydent Tsai Ing-wen, chociaż wykorzystująca rozwiązania z przeszłości, ma też elementy innowacyjne. Daje na przykład możliwość odpowiedzi na zagrożenia asymetryczne. Autorzy publikacji uważają, że innowacyjne rozwiązania w sferze militarnej nie są konsekwencją zmiany stanu wrażliwości Tajwanu, ale wynikiem uwarunkowań wewnętrznych (proces demokratyzacji, wzrost tożsamości tajwańskiej, silne przywództwo) i zewnętrznych (zmiana środowiska międzynarodowego).

Prezentowana publikacja to rzetelna analiza bieżącej polityki zagranicznej Tajwanu. Autorzy przedstawiają szerokie spektrum tematów, ukazując wpływ prezydent Tsai Ing-wen, jej politycznych decyzji na sytuację wyspy i kierunki polityki zagranicznej. Jednym z kluczowych problemów poruszanych w książce są relacje z Chinami, ujęte

w szerszej, regionalnej i globalnej perspektywie. Pewną niedoskonałością publikacji jest to, że autorzy oceniają prezydenturę, która jest jeszcze nieukończoną historią. Trudno bowiem w pełni wyciągać wnioski, poddawać analizie działania polityka, kiedy nadal pełni swój urząd. Siłą rzeczy badaczom trudno spojrzeć na prezydenturę Tsai Ing-wen z dystansu, nie mając również pełnego dostępu do informacji i dokumentów. Nie zmienia to faktu, że autorzy przytaczają wystarczającą liczbę faktów, analiz i kontekstów, aby czytelnik mógł dobrze zrozumieć poruszaną problematykę. Recenzowana pozycja wyróżnia się klarownym stylem pisania. To publikacja dla osób zainteresowanych sytuacją polityczną Tajwanu oraz problematyką bezpieczeństwa regionalnego.

Agata Wiktoria ZIĘTEK – dr hab., prof. UMCS w Katedrze Stosunków Międzynarodowych Instytutu Nauk Politycznych i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Jej zainteresowania badawcze to współczesna sytuacja w regionie Azji i Pacyfiku, w szczególności na Morzu Południowochińskim i Tajwanie. Ostatnie publikacje (w języku angielskim, współautorstwo i współredakcja): *Taiwan's Exceptionalism* (2019), *ASEAN in a Changing World* (2021).