DOI:10.17951/k.2025.32.1.7-26

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XXXII, 1 SECTIO K 2025

PIOTR TOPÓR

Uniwersytet Jagielloński. Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
ORCID ID: 0000-0001-9589-3443

Średnie potęgi a wzrost Chin. Studium porównawcze polityki zagranicznej Australii i Filipin na przełomie drugiej i trzeciej dekady XXI w.

Middle Powers and the Rise of China. A Comparative Study of the Foreign Policy of Australia and the Philippines at the Turn of the Second and Third decade of the 21st Century

ABSTRAKT

Wzrost rywalizacji chińsko-amerykańskiej jest kluczową zmienną wpływającą na regionalne (na obszarze Indo-Pacyfiku) oraz globalne stosunki międzynarodowe. Konsekwencją tego procesu jest kształtowanie się dualistycznej i dwubiegunowej struktury międzynarodowej, skupionej wokół Stanów Zjednoczonych Ameryki i Chińskiej Republiki Ludowej. Rodzi ona daleko idące wyzwania strategiczne z perspektywy tzw. średnich potęg, które na obszarze Indo-Pacyfiku dążą do jak najlepszych relacji politycznych zarówno z USA, jak i ChRL. Celem niniejszej publikacji jest stworzenie studium porównawczego polityki zagranicznej dwóch średnich potęg: Australii oraz Filipin, po 2016 r. Wybór takiego studium wynika z podobnej sytuacji obu państw na arenie międzynarodowej: z jednej strony, są one od początku lat 50. XX w. traktatowymi sojusznikami z USA, z drugiej dążą do bliskich relacji gospodarczych z ChRL. Zarazem po 2016 r. oba państwa zaczęły realizować odmienne strategie polityczne: Filipiny w pierwszym okresie prezydentury Rodrigo Duterte prowadziły prochińską politykę, podczas gdy w tym czasie Australia w coraz większym stopniu dążyła do równoważenia zagrożenia chińskiego, zarówno na poziomie wewnętrznym, jak i na poziomie systemu międzynarodowego. Podstawowym celem artykułu jest identyfikacja tego, jakie czynniki na poziomie krajowego systemu politycznego spowodowały przyjęcie przez oba państwa odmiennych strategii oraz weryfikacja skuteczności ich realizacji w analizowanym okresie.

Słowa kluczowe: średnie potęgi, analiza polityki zagranicznej, Filipiny, Australia, wzrost Chin

WSTĘP

Wzrost politycznego i ekonomicznego znaczenia Chińskiej Republiki Ludowej jest kluczową zmienną wpływającą na ewolucję regionalnego oraz w coraz większym stopniu globalnego systemu międzynarodowego. Ze względu na rozwój gospodarczy Chin od przełomu lat 70. i 80. poprzedniego stulecia współcześnie mówi się o istnieniu tzw. dualistycznej hierarchii międzynarodowej na obszarze Indo-Pacyfiku (także: Azji i Pacyfiku). Z jednej strony, o ile w dalszym ciągu kluczową pozycję polityczną (m.in. za sprawą potencjału militarnego czy systemu sojuszy regionalnych) zajmują Stany Zjednoczone Ameryki, to w ramach hierarchii gospodarczej Chiny w strukturze regionalnej zdobyły konkurencyjną i coraz bardziej przeważającą rolę [Ikenberry 2016: 10–11]. Powoduje to, że głównym wątkiem w literaturze przedmiotu o regionie jest analiza dynamiki relacji bilateralnych między USA a ChRL w kontekście potencjalnego konfliktu o charakterze wojny hegemonicznej oraz ich wpływu na system międzynarodowy.

Jednakże nie należy zapominać, że o ile światowe mocarstwa zachowują w systemie międzynarodowym centralną pozycję, o tyle nie są jedynymi podmiotami, wpływającymi na jego funkcjonowanie. Państwa należące do grupy średnich potęg (także: państw średnich, ang. *middle powers*), do których zaliczane na obszarze Indo-Pacyfiku są Australia, Republika Korei, Indonezja, Wietnam czy Filipiny, pozostają wprawdzie w asymetrycznych relacjach (na płaszczyźnie politycznej, militarnej czy gospodarczej) z mocarstwami, posiadają jednak określone atrybuty do efektywnego wpływania, np. w ramach sojuszy politycznych czy współpracy wielostronnej, na architekturę regionalną.

Wspomniana dualistyczna hierarchia międzynarodowa, przy daleko idącym poziomie powiązań i współzależności polityczno-ekonomicznych, powoduje, że państwa średnie znalazły się w newralgicznym punkcie strategicznym. Z jednej strony, zasadniczo opowiadają się za pokojowym rozwojem relacji chińsko-amerykańskich i zachowaniem status quo w regionie, z drugiej świadome są korzyści związanych ze wzrostem największego z „azjatyckich tygrysów", czyli Chin. Z tego powodu często krytycznie odnoszą się do agresywnej i rewizjonistycznej polityki zagranicznej ChRL, której przejawem są m.in. roszczenia terytorialne na Morzu Południowochińskim czy wykorzystywanie instrumentów ekonomicznych jako formy presji politycznej, zarazem jednak są świadome szansy gospodarczej związanej ze współpracą z tym krajem. Z kolei Stany Zjednoczone Ameryki, które przez lata aspirowały do roli „odpowiedzialnego hegemona", w dalszym ciągu są potencjalnym stabilizatorem sytuacji regionalnej.

Celem niniejszej publikacji jest analiza polityki państw średnich wobec wzrostu ChRL w ostatniej dekadzie na bazie studium porównawczego polityki zagranicznej dwóch średnich potęg: Związku Australijskiego oraz Republiki Filipin. Wybór ten wynika z trzech podstawowych przesłanek. Po pierwsze, oba państwa klasyfikowane są powszechnie w gronie średnich potęg [Lowy Institute 2023]. Po drugie,

zarówno Australia, jak i Filipiny stoją przed podobnym wyzwaniem strategicznym: ich kluczowym partnerem handlowym są Chiny, zaś Stany Zjednoczone Ameryki pozostają traktatowym sojusznikiem w dziedzinie bezpieczeństwa. Po trzecie, oba te państwa w ostatniej dekadzie dokonały ewolucji swojej polityki zagranicznej w relacjach z ChRL, co w przypadku Filipin było związane z objęciem urzędu prezydenta przez Rodrigo Duterte (2016 rok), zaś Australii – stopniowym wzrostem napięcia w relacjach dwustronnych, począwszy od 2017 r. Tak więc, o ile Duterte próbował po 2016 r. realizować politykę przyjazną Chinom, o tyle w tym samym okresie kolejne rządy australijskie zmierzały w kierunku strategii „równoważenia" chińskiego zagrożenia, co rodzi pytania o przyczyny odmiennych strategii podobnie sytuowanych w strukturze regionalnej podmiotów.

Pytanie, czy wzrost Chin jest szansą, czy zagrożeniem, jest kluczowym dylematem strategicznym dla wszystkich podmiotów w regionie (w coraz większym stopniu także na świecie). Powoduje to, że w międzynarodowej literaturze przedmiotu coraz częściej można wskazać publikacje odwołujące się do koncepcji średnich potęg (ang. *middle power concept*) i przez ten pryzmat analizujące stosunki regionalne [m.in. Fels 2016; Gilley, O'Neill 2014]. Wskazać można także regularnie powstające publikacje, które dokonują analizy polityki zagranicznej Filipin bądź Australii wobec Chin [m.in. Gill 2023; Cruz De Castro 2022]. Wątki te zdawkowo są poruszane w literaturze krajowej, zaś sama koncepcja średnich potęg dopiero w ostatnich latach doczekała się pierwszych publikacji monograficznych [Sawicka 2020; Wódka 2019]. Artykuł więc, przez studium porównawcze obu krajów, uzupełnia oraz wprowadza nowe, istotne wątki do krajowej literatury przedmiotu.

Podstawowym pytaniem badawczym na gruncie niniejszego artykułu jest kwestia tego, jakie czynniki na poziomie wewnętrznym Australii oraz Filipin wpłynęły na ewolucję polityk tych państw wobec Chin. Sformułowano dwie tożsame ze sobą hipotezy. Pierwsza zakłada, że odmienna percepcja systemu międzynarodowego i zachowania Chin skutkowała odmiennymi strategiami Filipin i Australii (odpowiednio, pesymistyczna – równoważeniem, zaś optymistyczna – polityką ustępstw). Druga hipoteza zakłada, że konsensus na krajowej scenie politycznej oraz zgodność strategii z kulturą strategiczną kraju wpłynęły na trwałość australijskiej polityki równoważenia, zaś brak konsensusu na poziomie filipińskiego systemu politycznego spowodował niekonsekwencję i ostatecznie porzucenie strategii prochińskiej, realizowanej w pierwszym okresie prezydentury R. Duterte.

PODSTAWY METODOLOGICZNE I TEORETYCZNE PRACY

Na płaszczyźnie metodologicznej podstawową strategią zastosowaną w badaniach jest studium przypadku (które można interpretować także jako metodę badawczą) oraz analiza porównawcza. Wybór Australii oraz Filipin jako *case studies* stanowi zarówno interesujący materiał porównawczy, jak i potencjalnie szersze

odzwierciedlenie pozycji strategicznej średnich potęg we współczesnym systemie międzynarodowym. Podstawową metodą analizy danych jest wspomniana analiza porównawcza uwarunkowań, decyzji oraz ich implementacji w polityce zagranicznej obu państw. Uzupełniający charakter odgrywają na gruncie metod i technik analizy danych: analiza statystyczna oraz analiza dokumentów.

Na poziomie teoretycznym do rozwiązania przedstawionego problemu badawczego wykorzystano realizm neoklasyczny (ang. *neoclassical realism*). To podejście teoretyczne dąży do stworzenia „pomostu" między teoriami odwołującymi się do zmiennych systemowych (np. neorealizm) oraz analizą krajowego procesu decyzyjnego. Zakłada w dalszym ciągu prymat zmiennych lokowanych na poziomie struktury międzynarodowej (np. anarchia międzynarodowa, dylemat bezpieczeństwa czy kluczowe znaczenie czynników materialnych w postaci dystrybucji potęgi), zarazem jednak nie mają one – tak jak np. w neorealistycznej teorii polityki międzynarodowej – obiektywnego charakteru. W rzeczywistości na poziomie krajowego systemu politycznego (np. układ sił) są one „filtrowane" przez zmienną percepcji wydarzeń międzynarodowych, co następnie, w połączeniu z uwarunkowaniami krajowego systemu politycznego, determinuje kształtowanie polityki zagranicznej danego państwa [Lobell, Ripsman, Taliaferro 2009]. W niniejszej pracy, na poziomie wewnętrznym państwa, odwołano się do zmiennych: percepcji systemu międzynarodowego, kultury strategicznej kraju, konsensusu (lub jego braku) elit politycznych oraz stanowiska opinii publicznej.

W celu systematyzacji analizy polityki zagranicznej średnich potęg wobec Chińskiej Republiki Ludowej zastosowano podstawowy i powszechny w literaturze podział możliwych strategii średnich państw wobec wzrostu Chin, tj.: 1) równoważenie; 2) podążanie; 3) strategiczne manewrowanie (ang. *hedging*). Strategia równoważenia (ang. *balancing*) zakłada, że wzrost Chin jest postrzegany jako zagrożenie, przez co państwo zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zewnętrznej, w myśl teorii o balansowaniu zagrożenia, dąży do zwiększenia szeroko rozumianych zdolności obronnych. Strategia bandwagoningu (podążania) odmiennie zakłada w tym przypadku postrzeganie wzrostu Chin jako szansy, co ma prowadzić do „podążania" za tym krajem na arenie międzynarodowej w celu realizacji własnego interesu narodowego (głównie ekonomicznego) w postaci sojuszniczych stosunków z ChRL. Według E. Goh, strategiczne manewrowanie „jest to zestaw strategii przyjmowanych w celu uniknięcia sytuacji, gdzie państwa nie mogą decydować o bardziej bezpośrednich alternatywach, jak równoważenie, bandwagoning lub neutralność" [Goh 2005: 23] – będzie to więc próba manewrowania między USA a Chinami.

MIĘDZY RÓWNOWAŻENIEM A POLITYKĄ USTĘPSTW: POLITYKA ZAGRANICZNA FILIPIN W OKRESIE PREZYDENTURY RODRIGO DUTERTE

Tradycyjnie polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Filipin jest uzależniona od bliskich relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, dla których była kolonia (1898–1946) stała się istotnym partnerem w regionie Azji Południowo-Wschodniej w ramach systemu sojuszy (*hub-and-spoke system*) ukształtowanego na obszarze Azji i Pacyfiku w okresie zimnej wojny, skupionego wokół USA. Sankcjonował to podpisany w 1951 r. Traktat o Wzajemnej Obronie (MDT – *Mutual Defense Treaty*), zakładający współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa, zaś w artykule 4 – wzajemną obronę w wypadku ataku na terytorium któregoś z państw [Arabia, Dolven, Lum 2022: 12–13].

W okresie zimnej wojny na obszarze Filipin stacjonował duży kontyngent amerykańskich wojsk, zaś bliskie relacje między oboma krajami uzupełniały współpraca wojskowa, wymiana ekonomiczna czy kulturalna. W 1991 r. filipiński parlament wypowiedział umowę o wykorzystaniu przez amerykańskie siły zbrojne baz wojskowych w kraju [Tan 2011: 112–114], jednak po zakończeniu okresu zimnej wojny nie zaprzestano współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Uzupełniały ją kolejne porozumienia, przede wszystkim Porozumienie o Wizytujących Wojskach (VFA – *Visiting Forces Agreement*) z 1999 r., będące podstawą prawną dla współpracy sił zbrojnych obu krajów na terenie Filipin, a także Porozumienie o Rozszerzonej Współpracy Obronnej (EDCA – *Enhanced Defense Cooperation Agreement*) z 2014 r. [Nicastro 2023: 16]. W 2003 r., m.in. w związku z koniecznością współpracy w zakresie zwalczania terroryzmu, Filipiny otrzymały status kluczowego sojusznika spoza NATO (ang. *major non-NATO ally*) [Grabowski 2012: 238].

Pozycja Chińskiej Republiki Ludowej na obszarze Azji Południowo-Wschodniej odzwierciedla daleko idącą niejednoznaczność reakcji na wzrost Chin na arenie międzynarodowej. Z jednej strony, Chiny są najpoważniejszym zewnętrznym zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego dla państw regionu będących stronami sporów terytorialnych o Wyspy Paracelskie i Wyspy Spratly na obszarze Morza Południowochińskiego, w szczególności od 2009 r. i deklaracji uznania akwenu za obszar podstawowego interesu narodowego Chin, zgodnie z roszczeniami wyznaczanymi tzw. linią dziewięciu kresek (ang. *nine-dash line*). Na bazie argumentów historycznych przyznaje ona Chinom zdecydowaną większość spornego akwenu [Tønnesson 2021: 39–42]. Jest to także kluczowa kwestia z perspektywy bilateralnych relacji chińsko-filipińskich ze względu na spór o archipelag Spratly. Z drugiej strony, ChRL jest kluczowym partnerem handlowym dla państw Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN – *Association of Southeast Asian States*), jest także istotnym partnerem w zakresie inwestycji zagranicznych i szerszej współpracy gospodarczej, co odzwierciedla m.in. Inicjatywa Pasa i Szlaku (BRI – *Belt and Road Initiative*) oraz Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB – *Asian Infranstructure Investment Bank*) [Rodier 2022: 104–105]. Obrazują to także relacje

chińsko-filipińskie: w 2016 r. Chińska Republika Ludowa wyprzedziła pod względem wartości dwustronnej wymiany towarów i usług Japonię, stając się najważniejszym partnerem handlowym Filipin [Philippine Statistics Authority 2024], kraj ten jednak posiada wysoki deficyt handlowy w relacjach z Państwem Środka. Chiny są także istotnym partnerem w zakresie turystyki, o rosnącym znaczeniu inwestycyjnym.

Jednocześnie, w okresie rządów Benigno Aquino III (2010–2016) szczególnego znaczenia nabrały chińskie roszczenia na akwenie Morza Południowochińskiego, co odzwierciedlały napięcia z lat 2011–2012, w szczególności spór o Rafę Scarborough z 2012 r. [Cruz De Castro 2014: 5–6]. W związku z całokształtem działań Chińskiej Republiki Ludowej na Morzu Południowochińskim, obserwowanych po dziś dzień, Filipiny w celu umiędzynarodowienia sporu zgłosiły wniosek do Stałego Trybunału Arbitrażowego w Hadze o weryfikację zgodności chińskich roszczeń terytorialnych z prawem międzynarodowym w świetle Konwencji Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza (UNCLOS – *United Nations Convention on Law of the Sea*). Według orzeczenia z 2016 r., nieuznawanego przez dyplomację Chin pomimo faktu, że są one stroną UNCLOS, chińskie roszczenia terytorialne oparte na argumentach historycznych nie znajdują odzwierciedlenia w postanowieniach konwencji [Pietrasiak 2020]. Inne działania w okresie prezydentury Aquino, które zbliżały filipińską politykę zagraniczną do „równoważenia" wzrostu potęgi i zagrożenia Chin, to także m.in. zacieśnienie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (wspomniane porozumienie EDCA z 2014 r.) czy wieloletni plan modernizacji krajowych sił zbrojnych [Kuik 2022: 212–213].

W 2016 r. do władzy (na Filipinach funkcjonuje system prezydencki z limitem jednej pełnej kadencji na stanowisku) doszedł polityk o populistycznych poglądach, Rodrigo Duterte. Z perspektywy zachodniej międzynarodowej opinii publicznej duże kontrowersje wywoływały jego kolejne wypowiedzi, np. na temat ówczesnego prezydenta USA, Baracka Obamy [BBC 2016]. Od początku jego prezydentury, w kontekście polityki wewnętrznej, krytycznie odnosiła się ona także do kampanii antynarkotykowej administracji Duterte ze względu na łamanie podstawowych praw człowieka. Po trzecie, w domenie polityki zagranicznej zwracano uwagę na krytyczne względem traktatowego sojusznika, czyli USA, wypowiedzi sugerujące chęć zbliżenia Filipin z Chińską Republiką Ludową [Heydrarian 2017: 223–229].

Analizując wypowiedzi Rodrigo Duterte z tego okresu, należy wskazać trzy podstawowe przyczyny obranego kierunku w polityce zagranicznej kraju, wynikające z jego antyamerykańskich poglądów i przekonania na temat nadchodzącej zmiany dystrybucji potęgi w relacjach USA–Chiny. Determinowało to wspomniane, niespotykane na szczeblu dyplomatycznym inwektywy pod adresem B. Obamy. Jednocześnie, Duterte wskazywał na niestabilność Stanów Zjednoczonych Ameryki jako sojusznika w dziedzinie bezpieczeństwa i kwestionował możliwości tego kraju w zakresie ochrony Filipin, krytykując m.in. niejednoznaczność traktatu z 1951 r. i działania USA z pierwszej dekady XXI w. Ponadto, jednoznacznie sygnalizował on postępującą ewolucję ładu międzynarodowego, w ramach której Chińska Republika Ludowa stawała się regionalnym liderem i konkurentem dla USA. Dla przykładu,

Duterte podnosił, że w jego odczuciu Stany Zjednoczone Ameryki przegrały już tę rywalizację, co sugerowało chęć dostosowania polityki zagranicznej Filipin do radykalnej ewolucji współczesnych stosunków międzynarodowych. Odzwierciedlało to skrajnie realistyczną wizję polityki międzynarodowej w oczach Duterte, według której działania zewnętrzne Chin zasadniczo były zgodne z polityką obieraną w przeszłości przez inne mocarstwa [Gerstl 2022: 69–72].

„Niezależna" polityka zagraniczna Filipin – zapowiadana przez Duterte – była odbierana w tym okresie przez niektórych jako zwrot w kierunku bandwagoningu i rewolucja w relacjach w trójkącie USA–Filipiny–Chiny, jednak za słuszną należy uznać tę interpretację części badaczy [Cruz De Castro 2022], określających ją, w pierwszym okresie prezydentury Duterte, mianem polityki ustępstw (ang. *appeasement*), które bezpośrednio nie zmierzały do osiągnięcia statusu formalnych „sojuszników" Filipin z ChRL.

W jej ramach można zlokalizować dwa podstawowe cele polityki zagranicznej Duterte. Po pierwsze, w relacjach z Chinami celem było uzyskanie, m.in. w postaci pomocy rozwojowej, inwestycji zagranicznych oraz pożyczek, wsparcia dla projektów infrastrukturalnych na Filipinach, ze wzmocnieniem dwustronnej wymiany handlowej, w zamian za przyjacielską retorykę dyplomatyczną wobec ChRL. Pierwsze wizyty zagraniczne Duterte w Chinach oraz porozumienia gospodarcze z lat 2016–2017 wskazywały na pozytywne realizowanie tej strategii, skutkujące, wbrew dynamice stosunków między Filipinami i Chinami w okresie prezydentury jego poprzednika, ociepleniem relacji dwustronnych [Heydarian 2017: 222–225]. W zamian Duterte w celu utrzymania przyjaznych relacji z ChRL odżegnywał się od wyroku haskiego trybunału z 2016 r. w sprawie roszczeń chińskich na Morzu Południowochińskim, co stanowi swoisty paradoks wobec faktu, że orzeczenie to zostało wydane na wniosek Filipin [Szumski 2022: 72]. Drugim, częściowo powiązanym z pierwszym, spośród celów Duterte było uniezależnienie polityki bezpieczeństwa kraju od relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Najdalej idącym przejawem tej strategii było ogłoszenie z półrocznym wyprzedzeniem w 2020 r. przez administrację Duterte decyzji o wycofaniu się z Porozumienia o Wizytujących Wojskach, co było kolejnym symptomem pogorszania się relacji filipińsko-amerykańskich [Cruz De Castro 2022: 270] i prawdopodobnie największym kryzysem w relacjach dwustronnych od początku lat 90. XX w.

Drugi okres prezydentury Duterte odznaczył się jednak zwrotem w polityce zagranicznej Filipin w kierunku działań dążących do równoważenia chińskiego zagrożenia, czego przykładem było publiczne podnoszenie orzeczenia trybunału w Hadze w sprawie chińskich roszczeń na akwenie Morza Południowochińskiego od 2020 r. i stabilizacją relacji filipińsko-amerykańskich, w szczególności przez zawieszenie, a następnie rezygnację z wypowiedzenia umowy VFA [Gill 2022: 375–376]. Wskazać należy trzy przyczyny tego stanu rzeczy.

Po pierwsze, o ile postrzeganie Chin przez pryzmat szansy w oczach administracji Duterte legitymizowało zwrot w kierunku realizacji ekonomicznego interesu narodowego kraju, o tyle ostatecznie korzyści gospodarcze związane z ociepleniem

relacji chińsko-filipińskich okazały się z perspektywy Filipin rozczarowujące. Wskazać należy, że program „Budować, budować, budować!" (ang. *Build! Build! Build!*) był istotnym elementem agendy politycznej R. Duterte na poziomie wewnętrznym, jednak te programy infrastrukturalne, których wsparcie obiecywały Chiny, jedynie w niewielkim stopniu zostały zrealizowane w rzeczywistości [Cruz De Castro 2022: 274]. Ponadto w relacjach handlowych (tab. 1) to import towarów z Chin wzrósł w większym stopniu aniżeli eksport filipińskich produktów do Chin.

Tabela 1. Import i eksport towarów Filipin w relacjach z ChRL w latach 2018–2023 (mld $)

Rok	Ogólna wartość	Eksport	Import
2018	30 831,21	8 816,26	22 014,95
2019	35 310,12	9 814,43	25 495,69
2020	30 698,15	9 830,09	20 868,06
2021	38 351,70	11 552,99	26 798,70
2022	39 182,77	10 965,93	28 216,84
2023	40 317,82	10 925,42	29 392,40

Źródło: *Highlights of the Philippine Export and Import Statistics*, Philippine Statistics Authority, https://psa.gov.ph/statistics/export-import/annual/stat-tables (dostęp: 11.11.2024).

Po drugie, w ramach filipińskiego systemu politycznego wiele poczynań, w szczególności kwestionujących status sojuszniczy w relacjach z USA, powodowało opozycję zarówno w kręgach wojskowych, jak i politycznych [Szumski 2022: 69–70]. Uwidoczniła to kwestia wycofania się z VFA, która była szeroko kontestowana, także w sprzyjających Duterte ośrodkach politycznych: z tego powodu już w połowie 2020 r. zawieszono proces wystąpienia z porozumienia [Lema 2020], za przyczynę podając dynamikę i rozwój sytuacji politycznej w regionie, a następnie wycofano się z tego pomysłu rok później.

Po trzecie, percepcja Chin jako szansy, a nie zagrożenia, ignorowanie roszczeń terytorialnych ChRL na Morzu Południowochińskim i nadzieja na pokojowe, koncyliacyjne załagodzenie sporu nie zmieniły chińskiego zachowania na spornym akwenie, czego przykładami były daleko idące naruszenia filipińskich wód terytorialnych przez chińskie okręty, w szczególności w 2019 oraz 2021 r. (obszar rafy Whitsun). Na tej podstawie należy stwierdzić, że efekt działań polityki appeasementu był nieskuteczny w tej kwestii, w rzeczywistości nie wpłynęła ona bowiem na zmianę zachowania ChRL na spornym akwenie [De Dios 2022: 318–319]. Badania opinii publicznej z tego okresu, według których blisko 90% filipińskiego społeczeństwa oczekiwało odwołania do orzeczenia haskiego trybunału w dyplomacji kraju [Tomacruz 2019], wskazują także na oczekiwania ze strony filipińskiego społeczeństwa bardziej stanowczej reakcji w zakresie równoważenia chińskiego zagrożenia w kontekście sporów na Morzu Południowochińskim.

Analizując filipińską politykę przez pryzmat realizmu neoklasycznego, stwierdzić należy, że zmienna systemowa (Chiny jako szansa i zagrożenie) w pierwszym okresie prezydentury Duterte była postrzegana przez niego w pozytywny sposób

(przewaga wyobrażeń o ChRL jako szansie), co unaoczniają wypowiedzi tego polityka z początków prezydentury. Powodowało to, że pomiędzy tradycyjnym interesem dotyczącym bezpieczeństwa a interesem ekonomicznym górę brał ten drugi. Ze względu na przytoczone przyczyny próbę pragmatycznej polityki Duterte należy ocenić jako nieskuteczną [Cruz De Castro 2022: 272–274].

Wskazać należy także na ograniczenia instytucjonalne oraz społeczne na poziomie krajowego systemu politycznego. Kultura strategiczna Filipin i społeczne postrzeganie wydarzeń międzynarodowych (tradycyjny proamerykanizm i ambiwalencja wobec Chin, powodująca krytyczny stosunek do działań np. na Morzu Południowochińskim), uniemożliwiły w pełni realizację zwrotu w kierunku „niezależnej polityki zagranicznej", co odzwierciedlają reakcje polityczne, m.in. na wypowiedzenie VFA czy społeczne protesty związane z aktywnością Chin na Morzu Południowochińskim [BBC 2022].

Powodowało to, że o ile pierwsza połowa kadencji Duterte zmierzała w kierunku daleko idących ustępstw na rzecz Chińskiej Republiki Ludowej, o tyle zmienne strategiczne, społeczne, instytucjonalne w dłuższej perspektywie czasu zbliżyły w drugim okresie jego prezydentury politykę Filipin do polityki manewrowania między Chinami a USA, z istotnym komponentem równoważenia chińskiego zagrożenia. W ramach tej drugiej strategii należy wskazać wydarzenia takie, jak: ostateczny brak wypowiedzenia VFA (2021), dyplomatyczne podniesienie kwestii orzeczenia trybunału w Hadze, akceptację przez Duterte realizacji drugiego etapu modernizacji filipińskich sił zbrojnych (lata 2018–2022), zapoczątkowanego przez prezydenta Aquino w 2013 r. [Reuters 2018], skala amerykańsko-filipińskich ćwiczeń Balikatan z 2022 r. czy chęć przystąpienia do współpracy gospodarczej w formacie Ram Gospodarczych Indo-Pacyfiku (IPEF – *Indo-Pacific Economic Framework*) proponowanym przez Stany Zjednoczone Ameryki [Crismundo 2022].

W czerwcu 2022 r. najważniejszy urząd polityczny w kraju objął Ferdinand (Bongbong) Marcos Jr, syn dyktatora Ferdinanda Marcosa (1965–1986). W okresie kampanii wyborczej z jego wypowiedzi wynikała chęć ewolucji polityki zagranicznej Filipin wobec Chin. Z jednej strony krytycznie odnosił się do roszczeń terytorialnych ChRL na Morzu Południowochińskim, co mogło odróżniać go od narracji dyplomacji administracji R. Duterte z pierwszego etapu jego prezydentury [Consebido 2022], zarazem wskazywał, że Chiny pozostają kluczowym partnerem dla Filipin i całego regionu [Rabena 2022]. Sugerowało to chęć prowadzenia bardziej wyważonej polityki zagranicznej zarówno względem prezydentury Aquino, jak i całościowo także w odniesieniu do kadencji Rodrigo Duterte.

Odzwierciedlały to pierwsze miesiące prezydentury Marcosa Jr. Podczas jego wizyty w styczniu 2023 r. w Pekinie ogłoszono wiele porozumień w dziedzinie współpracy gospodarczej oraz planowanych inwestycji na kwotę niemal 23 miliardów dolarów [Heydarian 2023]. Z kolei w lutym i kwietniu – w kontekście relacji amerykańsko-filipińskich – poinformowano, że na mocy rozszerzenia porozumienia EDCA cztery kolejne bazy filipińskie: baza morska Camilo Osias (Santa Ana, Cagay-

an), Camp Melchor Dela Cruz (Gamu, Isabela), baza na wyspie Balabac (Palawan) i lotnisko w Lal-lo (Cagayan), będą dostępne do potencjalnego wykorzystania przez amerykańskie siły zbrojne [U.S. Department of Defense 2023], co zostało skrytykowane przez dyplomację chińską.

Jednakże kolejne wydarzenia z pierwszego okresu prezydentury Marcosa Jr na Morzu Południowochińskim, tj. wiele starć oraz incydentów wokół Rafy Scarborough, Rafy Sabina i Drugiej Rafy Thomasa, gdzie z perspektywy Filipin doszło do agresywnych manewrów czy ataków armatkami wodnymi ze strony chińskiej straży przybrzeżnej – unaoczniają problem długoterminowej realizacji polityki *hedgingu* przez ten kraj. Incydenty te spowodowały bowiem krytyczne reakcje filipińskiej dyplomacji, także Marcosa Jr, wymierzone w ChRL, co wynika z faktu, że Filipiny pozostają krajem o proamerykańskim społeczeństwie, gdzie Chiny postrzegane są jako państwo rewizjonistyczne, zwłaszcza na kluczowym z perspektywy filipińskich interesów Morzu Południowochińskim. W połączeniu z zacieśnianiem relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki – filipińska polityka po 2 latach prezydentury Ferdinanda Marcosa Jr jest postrzegana w coraz większym stopniu jako polityka równoważenia Chin [Cruz de Castro 2024].

Ocena długofalowych skutków realizacji strategii Filipin będzie możliwa w przyszłości: wskazać jednak należy, że chociażby reakcja Państwa Środka na wzmocnienie zapisów EDCA obrazuje, że ewolucja relacji chińsko-filipińskich w „paradygmacie" strategicznego manewrowania nie będzie uzależniona jedynie od rozwoju np. sytuacji na Morzu Południowochińskim, ale także od dynamiki rozwoju relacji chińsko-amerykańskich.

W KIERUNKU RÓWNOWAŻENIA: POLITYKA ZAGRANICZNA AUSTRALII WOBEC CHRL PO 2017 R.

Kluczowym sojusznikiem politycznym Australii od zakończenia II wojny światowej pozostają Stany Zjednoczone Ameryki, które od 1951 r. znajdują się w sojuszu obronnym znanym pod nazwą ANZUS. Ze względu na poziom powiązań politycznych Australia na obszarze Indo-Pacyfiku jest nazywana „zastępcą szeryfa" (USA) w regionie. Zarazem, począwszy od formalnego uznania Chińskiej Republiki Ludowej przez Australię w 1972 r. – na przestrzeni kolejnych dekad dochodziło do stopniowej poprawy stosunków politycznych, jak i ekonomicznych pomiędzy oboma państwami [Mackerras 2014: 245–246; Wang 2012: 105–153]. Do znaczącej ewolucji stosunków dwustronnych doszło w latach 1996–2007 w czasach rządów premiera Johna Howarda wywodzącego się z Liberalnej Partii Australii (LPA – *Liberal Party of Australia*). To właśnie w tym okresie podniesiono poziom wzajemnych relacji do „partnerstwa strategicznego", zaś w 2007 r. po raz pierwszy dwustronna wartość wymiany towarów i usług między krajami osiągnęła pierwszą pozycję w ogólnej strukturze handlu Australii. Wynikało to z daleko idącego zapotrzebowania chińskiej

gospodarki na australijskie surowce energetyczne i mineralne, początkowo węgiel, następnie rudę żelaza.

Strategia polityczna Australii w okresie rządów J. Howarda była określana „formułą nadziei": założeniem, że możliwe jest dwutorowe realizowanie interesu narodowego (w dziedzinie bezpieczeństwa i gospodarki) z dwoma mocarstwami (USA i Chinami), bez jednoznacznego opowiedzenia się po którejś ze stron [Wesley 2007; za: Campbell McDowall 2009: 39–50]. W 2007 r., po 11 latach, władzę przejęła Australijska Partia Pracy (ALP – *Australian Labor Party*), a na czele rządu stanął Kevin Rudd. Następnie funkcje premierów pełnili Julia Gillard (ALP, 2010–2013), ponownie K. Rudd (ALP, czerwiec–wrzesień 2013), Tony Abbott (LPA, 2013–2015), Malcolm Turnbull (LPA, 2015–2018), a następnie: Scott Morrison (LPA, 2018–2022) oraz Anthony Albanese (ALP, maj 2022–).

Strategia manewrowania do 2017 r. była realizowana zarówno przez kolejne rządy lewicowe, jak i prawicowe. Wynikała ona z faktu, że okres po 2007 r. przypada na czas ewolucji stosunków międzynarodowych w regionie Azji i Pacyfiku. Z jednej strony, światowy kryzys finansowy i osłabnięcie pozycji USA w globalnym systemie międzynarodowym były jedną z przyczyn wzrostu asertywności w polityce zagranicznej ChRL po 2009 r. [Johnston 2013]. Z drugiej, rządy B. Obamy (2009–2017) charakteryzują się realizacją, oficjalnie sformułowanej w 2011 r., strategii zwrotu ku Azji (ang. *pivot to Asia*, potem: *rebalancing to Asia*) w polityce USA, dążącej do wzmocnienia amerykańskiej pozycji regionalnej [Clinton 2011]. W tym okresie Australia dokonała wzmocnienia sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, m.in. zgadzając się na rotacyjną bazę wojsk Marines w Darwin w Australii czy negocjując powstanie największego bloku handlowego na świecie, Partnerstwa Transpacyficznego (TPP – *Trans-Pacific Partnership*), z centralną pozycją USA [Sprengel 2017]. Jednocześnie, pomimo początkowych napięć np. w okresie rządów K. Rudda, udało się umocnić gospodarcze i polityczne powiązania z ChRL. Australia przystąpiła do negocjacji Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (RCEP – *Regional Comprehensive Economic Partnership*), czyli konkurencyjnej względem TPP umowy handlowej, skupionej wokół Chin i państw ASEAN, zaś w 2015 r. ratyfikowała dwustronną umowę o wolnym handlu z ChRL. W 2014 r. relacje dwustronne zostały podniesione do poziomu „kompleksowego partnerstwa strategicznego", rok później – Australia przystąpiła do Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB – *Asian Infrastructural Investment Bank*), jednej z głównych propozycji ekonomicznych ChRL w regionie, pomimo niezadowolenia USA [Bisley 2018: 388–398].

Sytuacja ta zaczęła ulegać stopniowo zmianie, począwszy od 2017 r., gdy polityka zagraniczna Australii w coraz mocniejszym stopniu wynikała z krytycznej percepcji systemu międzynarodowego przez elity polityczne w Australii, zbliżającej się do „hobbesowskiego" typu bezwzględnej rywalizacji, i przez to postrzeganie Chin jako „wroga" [Fangyin 2023: 221–222]. Analizując pogorszenie relacji dwustronnych w tym okresie, wskazać należy na trzy podstawowe płaszczyzny tego trendu.

Po pierwsze, próby ingerencji w australijski system polityczny (symbolicznym przykładem był lewicowy senator Sam Dastyari, opłacany przez źródła powiązane z KPCh) zostały odebrane w tamtym okresie za kluczowe zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego Australii. Doprowadziło to do reakcji na poziomie parlamentu federalnego przez przyjęcie dwóch ustaw: National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018 oraz Foreign Influence Transparency Scheme Act. Miały one na celu ograniczenie wpływu aktorów zewnętrznych na politykę krajową przez zakaz darowizn ze źródeł zagranicznych dla partii politycznych, rozszerzenie definicji szpiegostwa i zdrady państwowej czy utrudnienie zagranicznego lobbingu. Związane z ochroną bezpieczeństwa wewnętrznego w obawie przed wzrostem wpływów Chin były także ograniczenia inwestycyjne w kraju, m.in. w sektorze energetycznym (infrastruktura krytyczna), anulowanie umów stanu Wiktora w sprawie udziału w Inicjatywie Pasa i Szlaku czy uniemożliwienie udziału sieci Huawei i ZTE w budowie infrastruktury 5G na obszarze Australii [Gill 2023: 254–266].

Po drugie, na arenie międzynarodowej dyplomacja australijska zaczęła regularnie krytykować działania w polityce wewnętrznej Chin, tj. prześladowania mniejszości ujgurskiej w Regionie Autonomicznym Sinciang-Ujgur czy ograniczenie swobód obywatelskich w Hongkongu, z kolei w 2020 r. wezwała do międzynarodowego śledztwa w sprawie zbadania przyczyn wybuchu pandemii COVID-19 [Fangyin 2023: 214–216].

Na poziomie systemu międzynarodowego okres rosnącej rywalizacji pomiędzy ChRL a USA, począwszy od prezydentury D. Trumpa, spowodował zbliżenie na poziomie strategicznym Stanów Zjednoczonych Ameryki i Australii. W 2017 r. odnowiono współpracę czterostronną w ramach Czterostronnego Dialogu Bezpieczeństwa (ang. *Quadrilateral Security Dialogue*, w skład którego wchodzą USA, Indie, Japonia i Australia), co miało symboliczne znaczenie: pierwsze próby kooperacji w tym gronie zostały zatrzymane przez premiera K. Rudda po objęciu przez niego władzy ze względu na potencjalny antychiński wydźwięk takiego porozumienia [Sharma 2010: 239–240]. W ostatnich latach, zarówno na poziomie podmiotowym (współpraca w formacie QUAD Plus), jak i przedmiotowym, w szczególności od momentu wybuchu pandemii COVID-19, dochodzi do intensyfikacji współpracy w ramach tego zrzeszenia państw. Innym przykładem strategicznej synergii między Australią i USA może być poparcie przez Australię na gruncie dyplomatycznym stanowiska USA o odrzuceniu roszczeń terytorialnych Chin na akwenie Morza Południowochińskiego [Sutter 2022: 87–115]. We wrześniu 2021 r. doszło do podpisania paktu w dziedzinie obronności, znanego pod akronimem AUKUS, pomiędzy Australią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki oraz Wielką Brytanią. Jednym z kluczowych obszarów było porozumienie w sprawie przekazania Australii okrętów podwodnych o napędzie nuklearnym [Piotrowski 2021].

W reakcji na ten zwrot w polityce zagranicznej Australii, w szczególności na apel o międzynarodowe śledztwo dotyczące wybuchu pandemii COVID-19, w 2020 r. Chińska Republika Ludowa przyjęła wiele ograniczeń taryfowych oraz pozataryfo-

wych w postaci ograniczenia importu australijskich produktów, tj. jęczmień, wołowinę, wino, homary, drewno i węgiel, a także działań mających na celu ograniczenia przepływu osób do Australii. Było to typowym dla ChRL przykładem wykorzystywania instrumentów ekonomicznych w celu wywierania presji politycznej. Co interesujące, przedmiotem sankcji nie została objęta ruda żelaza (główny element australijskiego eksportu do ChRL). Ograniczenia te nie wpłynęły zatem na ogólną pozycję handlu z ChRL w polityce handlowej Australii i były uciążliwe głównie dla lokalnych sektorów gospodarki [Laurecenson, Zhou 2022: 21–36].

Tabela 2. Import i eksport towarów i usług Australii w relacjach z ChRL (mld AUD)

Rok	Eksport	Import	Bilans netto
2018	136 537	78 258	58 279
2019	168 415	82 731	85 685
2020	160 319	86 093	74 225
2021	189 100	93 240	95 860
2022	185 188	114 148	71 040
2023	219 037	108 131	110 906

Źródło: *Australia's direction of goods and services trade – calendar years from 1989 to present*, Department of Foreign Affairs and Trade, https://www.dfat.gov.au/trade/trade-and-investment-data-information-and-publications/trade-statistics/trade-time-series-data (dostęp: 11.11.2024).

Polityka zagraniczna Australii wobec ChRL w analizowanym okresie przeszła więc od hedgingu, opartego na ekonomicznym zaangażowaniu w relacjach z ChRL, a zarazem próbach wzmocnienia relacji australijsko-amerykańskich w dziedzinie bezpieczeństwa, do równoważenia chińskiego zagrożenia. Na poziomie wewnętrznym należy wskazać kilka zmiennych tłumaczących ten zwrot.

Pod względem stosunku elit politycznych i społeczeństwa do „chińskiego dylematu" podkreślenia wymaga daleko idący konsensus w zakresie postrzegania Chińskiej Republiki Ludowej. Konsensus ten potwierdzają decyzje polityczne z okresu po 2017 r., np. ponadpartyjne poparcie dla ustawodawstwa mającego na celu ograniczenie chińskich wpływów w krajowym systemie politycznym. Ujawniły to także federalne wybory parlamentarne z 2022 r., w czasie których, o ile na poziomie dyskursu politycznego LPA oskarżała przedstawicieli ALP o spolegliwość wobec chińskiego zagrożenia ze względu na tradycyjnie bardziej umiarkowaną retorykę polityczną australijskiej lewicy, o tyle kandydatka na stanowisko minister spraw zagranicznych, P. Wong, zasadniczo potwierdzała stanowisko konserwatystów, że założenie „strategicznej niejednoznaczności" (ang. *strategic ambiguity*) i „braku konieczności wyboru" (począwszy od czasów Howarda) jest nieprzystawalne do aktualnej sytuacji politycznej w relacjach chińsko-australijskich [Dobell 2022].

Przykładem konsekwencji takiego stanu rzeczy jest sekurytyzacja chińskiego zagrożenia przez regulacje prawne przyjęte na poziomie federalnym. Jak wskazuje A. Chubb, tak daleko idąca sekurytyzacja tego zagadnienia w tym konkretnym momencie była związana z konsensusem pomiędzy elitami politycznymi, organizacjami

wywiadowczymi, a także głównymi mediami w zakresie postrzegania chińskiego zagrożenia i doprowadziła do skrajnej reakcji o antychińskim charakterze [Chubb 2023: 31–33]. Negatywny odbiór społeczny ChRL potwierdzają m.in. badania opinii publicznej przeprowadzane cyklicznie przez think tank Lowy Institute: o ile w 2018 r., a więc na początku sporu chińsko-australijskiego, ok. 12% respondentów uważało ChRL w większym stopniu za zagrożenie bezpieczeństwa aniżeli szansę gospodarczą, o tyle po 2020 r. było to już ponad 50% badanych [Lowy Institute Poll 2024].

Tabela 3. Lowy Institute: czy Chiny to w większym stopniu zagrożenie bezpieczeństwa („Zagrożenie") czy szansa ekonomiczna („Szansa")?

Rok	Zagrożenie	Szansa
2018	12%	82%
2019	41%	55%
2020	55%	41%
2021	63%	34%
2022	63%	33%
2023	52%	44%
2024	53%	44%

Źródło: China: *Economic partner or security threat*, Lowy Institute for International Peace 2024, https://poll.lowyinstitute.org/charts/china-economic-partner-or-security-threat (dostęp: 12.11.2024).

Skala reakcji, nie tylko w postaci zbliżenia ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (współpraca w QUAD czy AUKUS), ale też otwartej krytyki ChRL w kolejnych wystąpieniach dyplomatycznych, może być tłumaczona przez zmienną kultury strategicznej i tożsamości Australii jako kraju. Według użytecznej na gruncie niniejszej pracy definicji K. Longhurst, jest to „charakterystyczny zbiór przekonań, postaw i praktyk użycia siły, utrzymywany przez kolektyw i pojawiający się z biegiem czasu poprzez unikalny długotrwały proces historyczny" [Longhurst 2005: 5–24]. W odniesieniu do australijskiej kultury strategicznej wskazuje się na takie jej cechy, jak: poczucie „kruchości" (ograniczona populacja, asymetria w relacjach z różnymi mocarstwami w toku historycznym) i akceptacja statusu „średniej potęgi"; wysokie znaczenie siły militarnej jako instrumentu polityki zagranicznej (aktywne uczestnictwo w prowadzonych przez USA operacjach zbrojnych); historyczne znaczenie sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki jako kluczowego elementu myśli strategicznej kraju; poczucie odosobnienia wynikające z paradoksu, w którym w dużej mierze „zachodnioeuropejskie" społeczeństwo (pomimo że w coraz większym stopniu wielokulturowe) znajduje się w dalekim odseparowaniu geograficznym od innych państw tożsamych kulturowo; realizm polityczny jako perspektywę myślenia o naturze stosunków międzynarodowych podzielaną przez elity kraju [Bisley 2016; Wesley 2009: 324–329].

Kwestie intersubiektywnych przekonań na poziomie kultury, tożsamości i systemu wartości, w połączeniu z krytyczną percepcją działań ChRL na arenie międzynarodowej, tłumaczą z jednej strony dalsze zbliżenie ze Stanami Zjednoczonymi

Ameryki jako kluczowym sojusznikiem w dziedzinie bezpieczeństwa, z drugiej fakt, że w porównaniu do innych państw średnich w regionie Australia była najbardziej krytyczna wobec polityki Chin (państwa o odmiennym systemie polityczno-społecznym) m.in. wobec sygnalistów, pandemii COVID-19, mniejszości ujgurskiej czy Hongkongu.

W maju 2022 r. władzę przejęła Australijska Partia Praca, zaś szefem rządu został Anthony Albanese. Celem polityki zagranicznej Australii wobec Chińskiej Republiki Ludowej, pomimo zasadniczego utrzymania strategicznych uwarunkowań australijskich interesów po zmianie władzy, stała się „stabilizacja" relacji z głównym partnerem handlowym, co częściowo udało się w wyniku bardziej umiarkowanej retoryki dyplomatycznej nowego rządu, i zaowocowało pierwszymi od 2019 r. spotkaniami na poziomie ministerialnym oraz najważniejszych polityków (pomiędzy Penny Wong, minister spraw zagranicznych a chińskim odpowiednikiem, Wangiem Yi, a także pomiędzy premierem Albanese a Xi Jinpingiem). Jednocześnie, duże kontrowersje w Australii wywołała m.in. aktywność ChRL na obszarze Południowego Pacyfiku, przede wszystkim porozumienie o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa z Wyspami Salomona z 2022 r.

Stabilizacja sytuacji politycznej spowodowała także poprawę sytuacji handlowej w postaci stopniowego znoszenia ograniczeń handlowych na węgiel i negocjacji w sprawie zniesienia ceł i pozostałych ograniczeń na jęczmień i inne produkty [Cash 2023]. Na tym etapie nie sposób jednoznacznie ocenić stopnia realnej stabilizacji stosunków dwustronnych. Należy bowiem przywołać opinię P. Wong, według której nie jest możliwy powrót do poziomu relacji sprzed lat, w którym kwestie ekonomiczne i polityczne były traktowane rozłącznie [Hurst 2023]. Odzwierciedla to nieaktualność realizowanej w szczególności w okresie rządów J. Howarda, ale także jego następców, strategii braku konieczności wyboru między relacjami z USA a Chinami, w realizacji interesu narodowego Australii w polityce zagranicznej.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawiona analiza jedynie w zarysie opisuje dynamikę rozwoju relacji Australii oraz Filipin z Chińską Republiką Ludową w okresie przełomu drugiej i trzeciej dekady XXI w., umożliwia jednak wyciągnięcie wiele istotnych z perspektywy przedmiotu badań (średnie potęgi w ewoluującym otoczeniu międzynarodowym) wniosków.

Jak wykazano, percepcja międzynarodowa Chin jako szansy oraz krytyka statusu Stanów Zjednoczonych Ameryki jako kluczowego partnera kraju przez nowego prezydenta Filipin, R. Duterte, spowodowały początkowo zwrot polityki zagranicznej tego kraju po 2016 r. od polityki równoważenia Chin, realizowanej w okresie prezydentury B. Aquino III, w kierunku appeasementu. W przypadku Australii postrzeganie Chin jako zagrożenia bezpieczeństwa narodowego oraz USA jako kluczowego sojusznika na poziomie elit politycznych spowodowały ewolucję strategii tego kraju wobec ChRL

od strategii hedgingu, do realizacji strategii „twardego" równoważenia chińskiego zagrożenia. O ile Filipiny aspirowały do realizacji „niezależnej" polityki zagranicznej i poprawy relacji z Chinami, kosztem stosunków z USA, o tyle Australia począwszy od zaangażowania w formułę QUAD zintensyfikowała współpracę ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, uznając kwestie bezpieczeństwa za priorytetowe względem interesu ekonomicznego.

Zarazem percepcja Chin jako szansy uległa zmianie w drugim okresie prezydentury Duterte. To, w połączeniu ze zmiennymi na poziomie wewnętrznym państwa, tj. brakiem akceptacji tak radykalnego zwrotu w polityce zagranicznej Filipin (kazus wypowiedzenia VFA) na poziomie elit politycznych oraz społeczeństwa, niezgodnego z kulturą strategiczną kraju, spowodowały modyfikację strategii polityki Duterte po 2020 r. Zwrot w polityce zagranicznej Australii po 2017 r. w kierunku równoważenia okazał się trwalszy, co wynika z uwarunkowań wewnętrznych: zasadniczo był on zgodny z poglądami elit politycznych, także opozycji (zgodność między dwiema głównymi partiami politycznymi co do pesymistycznego postrzegania chińskiego zagrożenia), kulturą strategiczną kraju (opartą na poczuciu odosobnienia i bliskości sojuszu z USA jako państwem o podobnym „kodzie kulturowym", będącym gwarantem australijskiego bezpieczeństwa), jak i z oczekiwaniami społecznymi (znaczny wzrost nastrojów antychińskich w badanym okresie).

Powyższa analiza wskazuje także na różne problemy realizacji – oczekiwanej przez średnie potęgi obszaru Indo-Pacyfiku – strategii hedgingu (manewrowania między mocarstwami) wobec zmiennej wzrostu Chin. W przypadku średnich potęg-państw morskich Azji Południowo-Wschodniej, będących w sporze terytorialnym na akwenie Morza Południowochińskiego z ChRL (Wietnam, Malezja, Filipiny, pośrednio: Indonezja, także: Brunei, jednak nieklasyfikowane do grona *middle powers*), będzie to przede wszystkim wynikiem zagrożeń związanych z aktywnością ChRL na tym akwenie.

Ambiwalencją tą w okresie po 2016 r. pokazują Filipiny, poprzez niepowodzenie appeasementu w okresie prezydentury Duterte, a następnie próby hedgingu w okresie rządów Marcosa Jr, proponowanych i realizowanych przy strukturalnych ograniczeniach związanych z chińską polityką na Morzu Południowochińskim. W przypadku Australii – bliskość aksjologiczna ze światem zachodnim oraz doświadczenia historyczne (wieloletni sojusz z USA) powodują, że jest ona zdecydowanie najbardziej zintegrowana z grona regionalnych średnich potęg w różnych strukturach współpracy politycznej z USA (np. Quad czy AUKUS), pomimo np. braku sporów terytorialnych, których stronami byłyby Chiny oraz Australia. Zarazem także bliskie powiązania polityczne Filipin z USA są jedną ze zmiennych wpływających także na jej wybory strategiczne. Obrazuje to kluczową przewagę polityczną USA w rosnącej rywalizacji z ChRL w regionie Indo-Pacyfiku: stabilny system sojuszy ukształtowany po 1945 r., który wciąż determinuje kształt architektury regionalnej.

Na gruncie teoretycznym porównanie zasadniczo potwierdza, że niemożliwa we współczesnym świecie jest analiza stosunków międzynarodowych jedynie przez odwołanie do czynników systemowych oraz materialnych, nawet zakładając ich

nadrzędne znaczenie. W rzeczywistości, pomimo podobnej pozycji, państwa średnie: Filipiny i Australia, ze względu na wewnętrzne uwarunkowania, często (zwłaszcza okres Duterte) w inny sposób definiowały i próbowały realizować interes narodowy w relacjach z ChRL. Zarazem niepowodzenie polityki ustępstw Duterte obrazuje specyfikę asymetrycznych relacji średnich potęg z mocarstwami, w tym przypadku Chińską Republiką Ludową. Odwołanie się do koncepcji średnich potęg jako kategorii analizy polityki zagranicznej wskazuje więc na potencjał stosowania realizmu neoklasycznego w badaniach nad tą grupą państw, a w dalszej perspektywie możliwości tworzenia teorii średniego zasięgu w analizie polityki tych podmiotów.

BIBLIOGRAFIA

Arabia, C., Dolven, B., Lum, T. 2022. *The Philippines: Background and U.S. Relations*, „Congressional Research Service", https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47055/4 (dostęp: 06.06.2023).

BBC. 2016. *Philippine President Duterte curses Obama over human rights*, https://www.bbc.com/news/world-asia-37274594 (dostęp: 08.06.2023).

BBC. 2022. *Protest in Philippines over South China Sea stand-off*, https://www.bbc.com/news/world-asia-18030805 (dostęp: 08.06.2023).

Bisley, N. 2016. *Australia's Strategic Culture and Asia's Changing Regional Order*, „The National Bureau of Asian Research", NBR Special Report Nr 60, https://www.nbr.org/wp-content/uploads/pdfs/publications/special_report_60_australias_strategic_culture_december2016.pdf (dostęp: 08.01.2023).

Bisley, N. 2018. *Australia's engagement with China: From fear to greed and back again*, „International Journal", vol. 73 (3), s. 379–398. DOI: https://doi.org/10.1177/0020702018792918.

Blanchard, B. 2016. *Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost*, „Reuters", https://www.reuters.com/article/us-china-philippines/duterte-aligns-philippines-with-china-says-u-s-has-lost-idUSKCN12K0AS (dostęp: 27.05.2023).

Campbell McDowall, R. 2009. *Howard's Long March: The Strategic Depiction of China in Howard Government Policy, 1996–2006*, ANU Press, Canberra. DOI: https://doi.org/10.26530/OAPEN_459270.

Cash, J. 2023. *Australia trade minister 'pleased' with trade talks in China*, „Reuters", https://www.reuters.com/world/asia-pacific/australia-trade-minister-pleased-with-trade-talks-china-2023-05-12/ (dostęp: 17.05.2023).

Chubb, A. 2023. *The Securitization of 'Chinese Influence' in Australia*, „Journal of Contemporary China" 2023, vol. 32 (139), s. 17–34. DOI: https://doi.org/10.1080/10670564.2022.2052437.

Clinton, H. 2011. *America's Pacific Century, „Foreign Policy"*, https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century (dostęp: 03.02.2023).

Consebido, K. 2022. *PBBM: PH will not abandon a square inch of territory*, „PTV News", https://ptvnews.ph/pbbm-ph-will-not-abandon-a-square-inch-of-territory (dostęp: 03.06.2023).

Crismundo, K. 2022. *DTI cites benefits of joining US Indo-Pacific economic plan*, „Philippine News Agency", https://www.pna.gov.ph/articles/1183756?__cf_chl_tk=5azXCxZDtTtkCkM9P83buPBW-3bjbeaDmbKOjwZbJM3o-1686760985-0-gaNycGzNC7s (dostęp: 01.06.2023).

Cruz De Castro, R. 2014. *The Aquino Administration's Balancing Policy against an Emergent China: Its Domestic and External Dimensions*, „Pacific Affairs", vol. 87 (1), s. 5–27.

DOI: https://doi.org/10.1111/aspp.12353.

Cruz De Castro, R. 2022. *Caught Between Appeasement and Limited Hard Balancing: The Philippines' Changing Relations With the Eagle and the Dragon*, „Journal of Current Southeast Asian Affairs" 2022, vol. 41 (2), s. 258–278. DOI: https://doi.org/10.1177/18681034221081143.

Cruz De Castro, R. 2024. *Exploring the Philippines' Evolving Grand Strategy in the Face of China's Maritime Expansion: From the Aquino Administration to the Marcos Administration*, "Journal of Current Southeast Asian Affairs", vol. 43 (1), s. 94–119. DOI: https://doi.org/10.1177/18681034241234670.

De Dios, A. 2021. *Democracy under strain in the Philippines: the populist politics and diplomacy of president Rodrigo Duterte*, [w:] *From Asia-Pacific to Indo-Pacific: Diplomacy in a Contested Region*, B. Kiglics, P. Koellner, R. Patman (red.), Palgrave Macmillan, New York 2021.

Department of Foreign Affairs and Trade. 2024. *Australia's direction of goods and services trade – calendar years from 1989 to present*, *Trade time series data*, https://www.dfat.gov.au/trade/trade-and-investment-data-information-and-publications/trade-statistics/trade-time-series-data (dostęp: 11.11.2024).

Dobell, G. 2022. *The China consensus in Australia's election*, „Australian Strategic Policy Institute", https://www.aspistrategist.org.au/the-china-consensus-in-australias-election (dostęp: 23.04.2023).

Fangyin, Z. 2023. *China-Australia Relations and China's Policy Choices toward Australia: A Chinese Perspective*, „China Review", vol. 23 (1), s. 213–242.

Fels, E. 2016. *Shifting Power in Asia-Pacific? The Rise of China, Sino-US Competition and Regional Middle Power Allegiance*, Springer International, Zurich.

Gerstl, A. 2022. *Hedging Strategies in Southeast Asia. ASEAN, Malaysia, the Philippines, and Vietnam and Their Relations With China*, Routledge, New York. DOI: https://doi.org/10.4324/9781003212164.

Gill, B. 2022. *The Asian Regional Security Environment* [w:] *International Relations of Asia*, D. Shambaugh (red.), Rowman & Littlefield, New York.

Gill, B. 2023. *Explaining the Troubled Australia-China Relationship: A Perspective from Australia*, „China Review", vol. 23 (1), s. 243–275.

Gilley, B., O'Neil, A. (red.). 2014. *Middle Powers and the Rise of China*, Georgetown University Press, Washington. DOI: https://doi.org/10.1353/book33886.

Goh, E. 2005. *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, „Policy Studies", nr 16, East-West Center, Waszyngton, https://www.eastwestcenter.org/publications/meeting-china-challenge-us-southeast-asian-regional-security-strategies (dostęp: 15.06.2023).

Grabowski, M. 2012. *Wiek Pacyfiku – polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

Heydarian, R. 2017. *Tragedy of Small Power Politics: Duterte and the Shifting Sands of Philippine Foreign Policy*, „Asian Security", vol. 13 (3), s. 220–236. DOI: https://doi.org/10.1080/14799855.2017.1354569.

Heydarian, R. 2023. *Marcos Jr returns from China with a pocketful of promises*, „Asia Times", https://asiatimes.com/2023/01/marcos-jr-returns-from-china-with-a-pocketful-of-promises/ (dostęp: 24.05.2023).

Hurst, D. 2023. *Australia 'diminished': Penny Wong's frenetic mission to repair regional ties*, „The Guardian", https://www.theguardian.com/australia-news/2023/may/16/australia-diminished-penny-wongs-frenetic-mission-to-repair-regional-ties (dostęp: 25.05.2023).

Ikenberry, G. 2016. *Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia*, „Political Science Quarterly", vol. 131 (1), s. 9–43. DOI: https://doi.org/10.1002/polq.12430.

Johnston, A. 2013. *How New and Assertive is China's New Assertiveness?*, „International Security" 2013, vol. 37 (4), s. 7–48. DOI: https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00115.

Kuik, C. 2022. *Southeast Asian States and ASEAN: A Center of Courtships and Cooperations* [w:] *International Relations of Asia*, D. Shambaugh (red.), Rowman & Littlefield, New York.

Laurenceson, J., Zhou W. 2022. *Demystifying Australia – China Trade Tensions*, „UNSW Law Research Paper", vol. 56 (1), s. 21–36. DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3806162.

Lema, K. 2020. *Philippines' Duterte U-turns on scrapping of U.S. troop deal*, „Reuters", https://www.reuters.com/article/us-philippines-usa-defence-idUSKBN2391Q9 (dostęp: 12.06.2023).

Lobell, S., Ripsman, N., Taliaferro, J. (red.). 2009. *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, Cambridge University Press, Cambridge. DOI: https://doi.org/10.1017/CBO9780511811869.

Longhurst, K. 2005. *Germany and the Use of Force: The Evolution of Germany Security Policy 1990–2003*, Manchester University Press, Manchester. DOI: https://doi.org/10.7228/manchester/9780719067082.001.0001.

Lowy Institute for International Policy. 2022. *Lowy Institute Poll 2022*, https://poll.lowyinstitute.org/themes/china (dostęp: 11.02.2023).

Lowy Institute for International Policy. 2023. *Lowy Institute Asia Power Index: 2023 Edition*, https://power.lowyinstitute.org/countries (dostęp: 11.02.2023).

Lowy Institute for International Policy. 2024. China: *Economic partner or security threat*, https://poll.lowyinstitute.org/charts/china-economic-partner-or-security-threat (dostęp: 11.11.2024).

Luo, C., Sun, S., Wan, G. 2021. *The impact of political relations on international trade: China–Philippines island dispute as a quasi-natural experiment*, „The World Economy", vol. 44 (11), s. 3422–3441. DOI: https://doi.org/10.1111/twec.13070.

Mackerras, C. 2014. *China and the Australia-U.S. Relationship: A Historical Perspective*, „Asian Survey", vol. 54 (2), s. 223–246. DOI: https://doi.org/10.1525/as.2014.54.2.223.

Nicastro, L. 2023. *U.S. Defense Infrastructure in the Indo-Pacific: Background and Issues for Congress*, „Congressional Research Service", https://sgp.fas.org/crs/natsec/R47589.pdf (dostęp: 06.06.2023).

Philippine Statistics Authority. 2024. *Highlights of the Philippine Export and Import Statistics*, https://psa.gov.ph/statistics/export-import/annual/stat-tables (dostęp: 11.11.2024).

Pietrasiak, M. 2020. *The ASEAN's Attitude to the South China Sea Dispute after the verdict of the Permanent Court of Arbitration in the Hague*, „Przegląd Strategiczny", vol. 13, s. 215–227. DOI: 10.14746/ps.2020.1.13.

Piotrowski, M. 2021. *AUKUS – wzmocnienie współpracy obronnej Australii, Wielkiej Brytanii i USA*, „Polski Instytut Spraw Międzynarodowych", https://www.pism.pl/publikacje/aukus-wzmocnienie-wspolpracy-obronnej-australii-wielkiej-brytanii-i-usa (dostęp: 11.02.2023).

Rabena, A. 2022. *The China Factor and "Bongbong" Marcos's Foreign Policy*, „Fulcrum: Analysis on Southeast Asia", https://fulcrum.sg/the-china-factor-and-bongbong-marcoss-foreign-policy (dostęp: 04.06.2023).

Ravenhill, J. 1998. *Cycles of middle power activism: Constraint and choice in Australian and Canadian foreign policies*, „Australian Journal of International Affairs", vol. 52 (3), s. 309–327. DOI: 10.1080/10357719808445259.

Reuters. 2018. *Philippines' Duterte approves $5.6-billion military upgrade*, https://www.reuters.com/article/us-philippines-defence-idUSKBN1JG1IU (dostęp: 02.06.2023).

Rodier, T. 2022. *Duterte and Alliance Behavior of the Philippines*, „Journal of Global Strategic Studies", vol. 2 (1), s. 98–114. DOI: https://doi.org/https://doi.org/10.36859/jgss.v2i1.1036.

Sawicka, M. 2020. *Brazylia w systemie międzynarodowym: Role średniego mocarstwa nowego typu*, Wydawnictwo Universitas, Kraków.

Sharma, A. 2010. *The Quadrilateral Initiative: An Evaluation*, „South Asian Survey", vol. 17 (2), s. 237–253. DOI: https://doi.org/10.1177/097152311201700204.

Sprengel, M. 2019. *Political Relations of Australia with the United States: 2000–2017*, „International Studies, Interdisciplinary Political and Cultural Journal", vol. 23, s. 115–130. DOI: 10.18778/1641-4233.23.08.

Sutter, R. 2022. *America's Role in Asia: Challenged Leadership*, [w:] *International Relations of Asia*, 3rd Edition, D. Shambaugh (red.), Rowman & Littlefield, Lanham.

Szumski, K. 2022. *Filipiny okresu prezydentury Rodrigo Duterte jako pole rywalizacji między Stanami Zjednoczonymi a Chińską Republiką Ludową*, „Azja-Pacyfik", t. 31, s. 63–93. DOI: 10.15804/ap2022.2.04.

Tan, A. 2011. *Security Strategies in the Asia-Pacific: the United States' "second front" in Southeast Asia*, Palgrave Macmillan, New York.

Tomacruz, S. 2019. *3 years later, 87% of Filipinos want gov't to assert Hague ruling*, „Rappler", https://www.rappler.com/nation/235259-filipinos-want-government-assert-hague-ruling-sws-survey-2019 (dostęp: 04.06.2023).

Tønnesson, S. 2021. *The South China Sea: historical development*, [w:] *Routledge Handbook of the South China Sea*, K Zou (red.), Routledge, New York. DOI: https://doi.org/10.4324/9780367822217-4.

U.S. Department of Defense. 2023. *Philippines, U.S. Announce Locations of Four New EDCA Sites*, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3349257/philippines-us-announce-locations-of-four-new-edca-sites/ (dostęp: 11.06.2023).

Wang, Y. 2012. *Australia–China Relations post 1949: Sixty Years of Trade and Politics*, Ashgate Publishing Company, Farnham.
Wesley, M. 2007. *The Howard Paradox: Australian Diplomacy in Asia from 1996–2006*, ABC Books, Sydney.
Wesley, M. 2009. *The Rich Tradition of Australian Realism*, „Australian Journal of Politics & History", vol. 55 (3), s. 324–334. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-8497.2009.1520a.x.
Wódka, J. 2019. *Polityka zagraniczna średniej potęgi: Turcja jako studium przypadku*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.

MIDDLE POWERS AND THE RISE OF CHINA. A COMPARATIVE STUDY OF THE FOREIGN POLICY OF AUSTRALIA AND THE PHILIPPINES AT THE TURN OF THE SECOND AND THIRD DECADE OF THE 21ST CENTURY

Abstract: The evolution of Sino-American rivalry is a key determinant that affects regional (Indo-Pacific) and global international relations. The main consequence of this process is the formation of a dualistic hierarchy and a bipolar international structure that is centred around the United States and the PRC. It raises important strategic challenges for the group of the so-called middle powers that aim for the best possible political relations with both the US and China in the Indo-Pacific. The purpose of this publication is a comparative study of the foreign policy of two middle powers: Australia and the Philippines, after 2016. The choice of such a study results from the similar position of both countries in the international structure: on the one hand, since the early 1950s, they are treaty allies with the United States, and on the other hand, they want close economic relations with China. However, at the same time, after 2016, both countries began to implement different political strategies: during the first period of Rodrigo Duterte's presidency, the Philippines pursued a pro-Chinese foreign policy, while Australia increasingly sought to balance the "Chinese threat", both at the domestic and international level. The main purpose of the article is to identify which factors at the level of the domestic political system caused the different strategies of both countries and to verify the effectiveness of their implementation in the period under study.

Keywords: middle powers, foreign policy analysis, the Philippines, Australia, China's rise

BIOGRAM

Piotr Topór, mgr, doktorant w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych (Uniwersytet Jagielloński) na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych. Zainteresowania naukowe: średnie potęgi (ang. *middle powers*) w stosunkach międzynarodowych, polityka zagraniczna Australii oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki, region Azji Południowo-Wschodniej w stosunkach międzynarodowych, realizm polityczny i teorie stosunków międzynarodowych. Kontakt e-mail: piotr.topor@doctoral.uj.edu.pl