



**TOMASZ KAMIŃSKI**

Uniwersytet Łódzki

ORCID: 0000-0003-2389-4038

## **Funkcjonowanie miast Azji Południowo-Wschodniej w ramach międzynarodowych sieci współpracy**

### **The functioning of Southeast Asian cities as part of international cooperation networks**

Although climate policy is formulated at national and supranational levels (for example, the European Union, the United Nations), cities are responsible for its practical implementation. As a consequence, actions taken by local authorities are becoming an important factor in the success of global climate policy. One of the cities' activities is sharing environmental knowledge within international city networks. This form of international cooperation is also becoming increasingly popular in Southeast Asia.

This article analyses the participation of Asian cities in the three most important networks dealing with the exchange of ecological knowledge: C40, City Net and ICLEI. Based on interviews with representatives of all surveyed networks and the city officials of Quezon City, Philippines, I present the characteristics of cities functioning in networks, in particular the knowledge flow model, which has a certain postcolonial feature but also promotes social dialogue and cooperation with local partners.

**Keywords:** city networks, paradiplomacy, C40, ICLEI, ecological knowledge

**Słowa kluczowe:** sieci miast, paradyplomacja, C40, ICLEI, wiedza ekologiczna

## Wstęp

XXI stulecie określane jest niekiedy wiekiem miast<sup>1</sup>. Potwierdzają to wielka migracja do metropolii i rosnący wskaźnik urbanizacji na całym świecie. Już ponad połowa ludzi mieszka w miastach, w konsekwencji czego zaczynają one odgrywać coraz istotniejszą rolę w dziedzinach i sektorach zarezerwowanych jak dotąd dla podmiotów państwowych, na przykład w relacjach międzynarodowych i współpracy na rzecz ochrony środowiska, programach edukacyjnych czy transporcie. Zmieniająca się rola miast jest przedmiotem szeroko zakrojonych badań naukowców z różnych dyscyplin, m.in. geografów, ekonomistów i politologów<sup>2</sup>, spopularyzowanych przez Benjaminą Barbera w słynnej książce *Gdyby burmistrzowie rządzili światem*<sup>3</sup>. Dyplomacja miast (*city diplomacy*) stała się ważnym obszarem badań w zakresie paradyplomacji, czyli międzynarodowej aktywności podmiotów subpaństwowych<sup>4</sup>.

Zrozumieniu tego zjawiska pomaga szeroki kontekst głębokich przeobrażeń współczesnego systemu międzynarodowego, które zachodzą wokół dwóch w pewnym sensie przeciwstawnych, ale jednocześnie współzależnych procesów: globalizacyjnych (prowadzących do pogłębiania integracji i współpracy międzynarodowej) oraz fragmentacyjnych (przejawiających się przede wszystkim we wzroście znaczenia aktorów niepaństwowych w systemie międzynarodowym)<sup>5</sup>. Oba te czynniki są wzajemnie powiązane i prowadzą do stworzenia skomplikowanego systemu stosunków międzynarodowych, w którym tradycyjnie dominująca rola państw narodowych jest w wielu obszarach kwestionowana<sup>6</sup>.

---

1 *Cities. The century of the city*, „Nature” 2010, vol. 476, s. 900–901, DOI: 10.1038/467900a.

2 M. Acuto, *Global cities, governance and diplomacy. The urban link*, Routledge, New York 2013; T. Herrschel, P. Newman, *Cities as international actors. Urban and regional governance beyond the nation state*, Palgrave Macmillan, Abingdon–London 2017.

3 B. Barber, *Gdyby burmistrzowie rządzili światem. Dysfunkcyjne kraje, rozkwitające miasta*, Muza, Warszawa 2014.

4 Zob. np.: R. Tavares, *Paradiplomacy. Cities and states as global players*, Oxford University Press, New York 2016; A. Kuznetsov, *Theory and practice of paradiplomacy. Subnational governments in international affairs*, Routledge London–New York 2015; M. Raś, *Aktywność międzynarodowa regionów Federacji Rosyjskiej*, Elipsa, Warszawa 2018.

5 N. Cornago, *Plural diplomacies. Normative predicaments and functional imperatives*, Martinus Nijhoff, 2013.

6 Zob. np.: D. Josselin, W. Wallace, *Non-state actors in world politics. A framework*, [w:] *Non-state actors in world politics*, ed. D. Josselin, W. Wallace, Palgrave Macmillan, London 2001, s. 1–20, DOI: 10.1057/9781403900906\_1; R. Langhorne, *The diplomacy of non-state actors*, „Diplomacy & Statecraft” 2005, vol. 16, No. 2, s. 331–339, DOI: 10.1080/09592290590948388.

Bodaj najwyraźniej wzrost znaczenia miast rysuje się w wysiłkach na rzecz walki z ociepleniem klimatu. Chociaż polityka klimatyczna formułowana jest na szczeblach krajowym i ponadnarodowym (np. w Organizacji Narodów Zjednoczonych czy Unii Europejskiej), to miasta ponoszą odpowiedzialność za jej wdrożenie. Nic w tym dziwnego, bo to właśnie one odpowiadają za zużycie nawet 80 proc. produkowanej na świecie energii i emisję ok. 75 proc. dwutlenku węgla<sup>7</sup>. Choć dane te są bardzo zróżnicowane w poszczególnych regionach (w Azji tereny miejskie odpowiadają za emisję 30–38 proc. gazów cieplarnianych<sup>8</sup>), to na całym świecie działania władz lokalnych stają się ważnym czynnikiem sukcesu globalnej polityki klimatycznej.

Miasta organizują się w międzynarodowe sieci, w ramach których m.in. dzielą się wiedzą ekologiczną i próbują wpływać na politykę klimatyczną. W tę formę współpracy międzynarodowej zaangażowane są także ośrodki z Azji Południowo-Wschodniej, ale jak dotąd zagadnienie to nie było przedmiotem szerszej analizy naukowej. Publikacje na temat działalności sieci bardzo mocno koncentrują się na największych miastach globalnej Północy: europejskich, amerykańskich, rzadziej japońskich lub koreańskich, a przecież zaledwie w kilkudziesięciu największych metropoliach Azji Południowo-Wschodniej mieszka łącznie ponad 100 mln ludzi<sup>9</sup>. Wielu badaczy argumentuje, że miasta globalnego Południa zasadniczo różnią się od tych z Północy i powinny być analizowane odmiennie<sup>10</sup>.

Głównym celem niniejszego artykułu jest wypełnienie zidentyfikowanej luki badawczej, tj. kwestii udziału miast z Azji Południowo-Wschodniej w transnarodowych sieciach współpracy, poprzez odpowiedź na następujące pytania:

1. Które miasta z regionu uczestniczą w międzynarodowych sieciach współpracy?
2. Jakie są cechy charakterystyczne funkcjonowania miast w sieciach?

7 *Competitive cities and climate change*, ed. L. Kamal-Chaoui, A. Robert, OECD, 2009 (OECD Regional Development Working Papers, 2).

8 P.J. Marcotullio, A. Sarzynski, J. Albrecht, N. Schulz, *The geography of urban greenhouse gas emissions in Asia: A regional analysis*, „Global Environmental Change” 2012, vol. 22, No. 4, s. 944–958, DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2012.07.002.

9 *Asia. Population statistics in maps and charts for cities, agglomerations and administrative divisions of all countries in Asia*, „City Population” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępne w internecie: <<https://www.citypopulation.de/Asia.html>>.

10 S. Schindler, *Towards a paradigm of Southern urbanism*, „City” 2017, vol. 21, issue 1, s. 47–64, DOI: 10.1080/13604813.2016.1263494; S. Parnell, J. Robinson, *(Re)theorizing cities from the global south: Looking beyond neoliberalism*, „Urban Geography” 2012, vol. 33, No. 4, s. 593–617, DOI: 10.2747/0272-3638.33.4.593.

Zostaną tu zaprezentowane wyniki badań dotyczących uczestnictwa azjatyckich miast w trzech najważniejszych sieciach współpracy w zakresie szeroko pojętych problemów środowiskowych i zmian klimatycznych: C40, City Net, oraz ICLEI<sup>11</sup>. Empiryczna część pracy oparta jest na sześciu wywiadach przeprowadzonych wiosną 2019 r. w sekretariatach wszystkich trzech sieci w Manili, Singapurze i Bonn, a także w urzędzie miasta Quezon City wchodzącego w skład regionu stołecznego Metro Manila. Prace badawcze wykonano w ramach finansowanego przez UE projektu „CRISEA: Competing Regional Integrations in Southeast Asia” realizowanego w ramach programu Horyzont 2020<sup>12</sup>.

Artykuł ma charakter empiryczny, ale w warstwie teoretycznej wpisuje się w liberalny nurt badań nad stosunkami międzynarodowymi, w którym podkreśla się znaczenie aktorów niepaństwowych. Miasta stały się ważnymi podmiotami dysponującymi określonym zakresem autonomii i zasobami wystarczającymi do działania na polu stosunków międzynarodowych, o których pisali teoretycy tego nurtu Robert Keohane i Joseph Nye<sup>13</sup>. Konkluzje artykułu ukazują specyficzne, postkolonialne w swej istocie uwarunkowania dzisiejszych interakcji azjatyckich miast w sieciach, nawiązując tym samym do postkolonialnej szkoły analizy stosunków międzynarodowych reprezentowanej przez takich autorów jak L. H. M. Ling<sup>14</sup> czy Ania Loomba<sup>15</sup>.

W pierwszej części pracy przedstawione zostały najważniejsze sieci miast w Azji Południowo-Wschodniej oraz zakres ich działań. W drugiej omówiono najistotniejsze cechy charakteryzujące aktywność azjatyckich miast w ramach sieci.

### **Sieci miast w Azji Południowo-Wschodniej**

Dzięki tworzeniu międzynarodowych sieci (C2C) miasta mogą podejmować wspólne działania przeciwko zmianom klimatycznym. Obecnie istnieje ich kilkadziesiąt, ale nie wszystkie są aktywne. Różnią się zasięgiem geograficznym

11 „C40 Cities” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://www.c40.org/>>;

„City Net” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://citynet-ap.org/>>;

„ICLEI” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://www.iclei.org/>>.

12 Umowa grantowa nr N°770562 (CRISEA).

13 R. Keohane, J. Nye, *Transnational relations and world politics*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts 1973.

14 L. H. M. Ling, *Postcolonial international relations. Conquest and desire between Asia and the West*, Palgrave Macmillan, [London] 2002.

15 A. Loomba, *Colonialism/postcolonialism*, 2 ed., Routledge, London–New York 2005.

(globalne i regionalne), formułą instytucjonalną (wielostronne albo bazujące na strukturze organizacji międzynarodowej) i wreszcie sposobem funkcjonowania, co dotyczy m.in. wymiany informacji, networkingu, lobbingu, badań, tworzenia i promowania standardów, monitoringu czy certyfikacji<sup>16</sup>.

Zasadniczo wyróżniamy trzy typy interakcji miast w sieciach transnarodowych:

– socjalizację, czyli proces przyswajania norm i wzorów zachowań obowiązujących w sieci;

– uczenie się, rozumiane jako proces przyswajania informacji lub wiedzy mający na celu wprowadzanie w mieście zmian programowych lub organizacyjnych;

– współpracę, czyli wspólne wykonywanie zadań i rozwiązywanie problemów.

W kontekście transnarodowych sieci miast konceptualizacji tych pojęć dokonał Teadong Lee, pokazując jednocześnie istotę zachodzących w nich powiązań i wzajemnego oddziaływania<sup>17</sup>.

W naszych rozważaniach kluczowe będzie pojęcie *wymiana wiedzy*, które jest wspólnym mianownikiem dla wszystkich analizowanych organizacji. Wyraźnie rzuca się to w oczy, gdy porównamy ich cele prezentowane na oficjalnych stronach internetowych<sup>18</sup>. Pojęcie *wiedza ekologiczna* jako *ecological knowledge* albo *environmental knowledge* konceptualizowało już wielu autorów zwracających uwagę na różne typy wiedzy oraz sposoby jej produkcji i wymiany<sup>19</sup>. Szczególnie wart podkreślenia jest społeczny charakter wiedzy ekologicznej, „zanurzony w społecznych praktykach, tożsamościach, normach, zwyczajach, dyskursach, instrumentach i instytucjach”<sup>20</sup>. W tym

16 T. Lee, H. Y. Jung, *Mapping city-to-city networks for climate change action: Geographic bases, link modalities, functions, and activity*, „Journal of Cleaner Production” 2018, vol. 182, s. 96–104, DOI: 10.1016/j.jclepro.2018.02.034.

17 T. Lee, *Network comparison...*

18 Oto zestawienie stosownych cytatów: „We connect actors, exchange knowledge and build commitment to establish more sustainable and resilient cities” (City Net); „[...] supports cities to collaborate effectively, share knowledge and drive meaningful, measurable and sustainable action on climate change” (C40); „ICLEI brings the latest global knowledge and solutions to the local context” (ICLEI).

19 Np.: Sh. Gururani, P. Vandergeest, *Introduction: New frontiers of ecological knowledge: Co-producing knowledge and governance in Asia*, „Conservation and Society” 2014, vol. 12, No. 4, s. 343, DOI: 10.4103/0972-4923.155575; *Contesting global environmental knowledge, norms and governance*, ed. M.J. Peterson, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2019.

20 Sh. Jasanoff, *States of knowledge. The co-production of science and the social order*, Routledge, London 2004.

ujęciu wiedza produkowana jest przez różnych aktorów społecznych, a miasta przyswajają ją w procesie uczenia się<sup>21</sup>, aby wprowadzać zmiany programowe i organizacyjne, prognozować przyszłość i podejmować decyzje oparte na wiedzy<sup>22</sup>.

Analizując międzynarodową współpracę klimatyczną miast z Azji Południowo-Wschodniej, możemy wyróżnić trzy sieci, w które angażują się one najczęściej: C40, City Net oraz ICLEI – Local Governments for Sustainability. Jest jeszcze czwarta – United Cities and Local Governments – ale jej agenda jest znacznie szersza niż kwestie środowiskowe, dlatego została wykluczona z niniejszego badania.

Sieć C40 powstała w 2005 r. jako C20 z inicjatywy ówczesnego burmistrza Londynu Kena Livingstone’a. Na początku skupiała wyłącznie megamiasta (*megacities*), mające ponad trzy miliony mieszkańców i ambicje wpływania na globalną politykę klimatyczną. Obecnie zrzeszonych jest w niej ponad 90 ośrodków miejskich z 50 krajów na całym świecie. Część z nich ma status miast innowacyjnych. Są to mniejsze ośrodki, które nie zaliczają się do kategorii megamiast, ale realizują interesujące z punktu widzenia sieci strategie klimatyczne<sup>23</sup>. C40 z założenia łączy burmistrzów, stąd wiele jej działań angażuje bezpośrednio liderów zarządzających ośrodkami miejskimi. Członkostwo co do zasady można uzyskać na zaproszenie i wiąże się ono z konkretnymi zobowiązaniami miasta w zakresie polityki klimatycznej. Sieć prowadzi bardzo szeroko zakrojone działania mające na celu wymianę wiedzy i dobrych praktyk, ale także lobbying, włączając głos miast w negocjacje klimatyczne i globalny system zarządzania środowiskowego (*environmental governance*).

ICLEI – Local Governments for Sustainability jest globalną siecią zrzeszającą ponad 1750 prowadzących działania na rzecz zrównoważonego rozwoju administracji miejskich i regionalnych z ponad 100 krajów. Członkostwo wiąże się z niewielką opłatą i nie jest zarezerwowane wyłącznie dla wielkich metropolii. Głównym zadaniem sieci jest dzielenie się wiedzą i inicjowanie lokalnych działań na rzecz środowiska. Organizacja ma aż 22 lokalne biura, dzięki czemu może inicjować działania skierowane do członków

---

21 T. Campbell, *Beyond smart cities. How cities network, learn and innovate*, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2012.

22 C.J. Bennett, M. Howlett, *The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change*, „Policy Sciences” 1992, vol. 25, No. 3, s. 275–294, DOI: 10.1007/BF00138786.

23 S. Barthold, *Greening...*, s. 52.

z danego regionu albo kraju. Flagowym programem ICLEI jest Green Climate Cities Program (wcześniej znany jako Cities for Climate Protection), oferujący miastom uporządkowany kilkustopniowy proces redukcji emisji gazów cieplarnianych<sup>24</sup>.

City Net to regionalna organizacja azjatycka założona w 1987 r. Początkowo promowali ją i finansowali Japończycy, a sekretariat znajdował się w Jokohamie<sup>25</sup>. Obecnie City Net liczy 135 członków, a sekretariat przeniesiono do Seulu, który jest też głównym sponsorem organizacji i promuje się dzięki niej na arenie międzynarodowej. Jest to więc bardzo ciekawy przykład prowadzenia swego rodzaju dyplomacji publicznej przez podmiot subpaństwowy<sup>26</sup>. Działania w ramach sieci koncentrują się na wymianie wiedzy i networkingu.

Widzimy więc wyraźnie, że sieci istotnie różnią się między sobą. C40 jest globalna, skupia największe ośrodki miejskie, oferując im nie tylko platformę wymiany wiedzy, ale też pomoc techniczną i możliwość wpływania na międzynarodową politykę klimatyczną. ICLEI i City Net otwarte są zaś również na współpracę z mniejszymi miastami, a ich działalność sprowadza się w dużej mierze do organizowania konferencji i warsztatów służących wymianie wiedzy. Istotną różnicą między dwiema ostatnimi sieciami jest zasięg oddziaływania: pierwsza ma struktury globalne, które umożliwiają interakcję z partnerami spoza regionu, druga natomiast jest siecią regionalną, azjatycką.

Przy analizie listy członków przedstawionych sieci zwraca uwagę stosunkowo duża liczba miast zaangażowanych we współpracę, która dalece wykracza poza grupę największych azjatyckich metropolii. Najwięcej miast z regionu zaangażowane jest w sieć ICLEI – w 2019 r. było ich 53. Niewiele mniej, bo 48, współpracowało wówczas w City Net, a członkami C40 były: Dżakarta, Kuala Lumpur, Singapur, Bangkok, Hanoi, Ho Chi Minh City oraz Quezon City. Członkostwo w ICLEI jest szczególnie popularne wśród miast filipińskich (zrzeszają się tam aż 32 ośrodki z tego kraju!). City Net angażuje z kolei więcej miast z Indonezji i ma członków w Wietnamie. Zwraca

24 H. Yi, R.M. Krause, R.C. Feiock, *Back-pedaling or continuing quietly? Assessing the impact of ICLEI membership termination on cities' sustainability actions*, „Environmental Politics” 2017, vol. 26, No. 1, s. 138–160, DOI: 10.1080/09644016.2016.1244968.

25 B.I. Tjandradewi, P.J. Marcotullio, *City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success*, „Habitat International” 2009, vol. 33, No. 2, s. 165–172, DOI: 10.1016/j.habitatint.2008.10.021.

26 Wywiad autora z przedstawicielem City Net, 29 IV 2019.

uwagę brak ośrodków laotańskich i kambodżańskich (z wyjątkiem współpracującego z City Net Phnom Penh), a także relatywnie niewielka liczba tajskich (zob. tabelę 1).

**Tabela 1. Liczba członków analizowanych sieci według państw**

Państwo	ICLEI	City Net	C40
Indonezja	12	18	1
Malezja	6	5	1
Filipiny	32	17	1
Tajlandia	3	1	1
Wietnam	0	6	2
Kambodża	0	1	0
Singapur	0	0	1
<b>Łącznie</b>	<b>53</b>	<b>48</b>	<b>7</b>

Źródło: oprac. własne na podstawie oficjalnych stron internetowych sieci

Prowadząc wywiady w sekretariatach sieci, autor pytał o przyczyny tak wielkich różnic w zaangażowaniu miast z poszczególnych państw. Spośród 82 ośrodków współpracujących w ramach transnarodowych sieci aż trzy czwarte to bowiem miasta z jedynie dwóch krajów – Filipin i Indonezji. Odpowiedzi rozmówców były różne, a najczęściej pojawiały się trzy. Po pierwsze, absolutnie wszyscy podkreślali, że kluczowy jest poziom znajomości języka angielskiego wśród burmistrzów i urzędników magistratów. Brak możliwości łatwej komunikacji z sekretariatem sieci i innymi członkami jest olbrzymią barierą, która zniechęca do współpracy. Problem ten w zasadzie nie występuje w miastach filipińskich, gdzie poziom znajomości języka angielskiego wśród mieszkańców jest bardzo wysoki. Wymiernym dowodem są tu wyniki badania porównawczego zebrane w EF English Proficiency Index, gdzie poziom znajomości języka wśród Filipińczyków uznany został za wysoki, co sytuuje ich znacznie powyżej średniej dla regionu<sup>27</sup>. Po drugie, istotne znaczenie ma bliskość regionalnego sekretariatu sieci albo jej regionalnego przedstawiciela. Duża liczba filipińskich członków ICLEI albo indonezyjskich członków City Net może wynikać właśnie z obecności biur tych sieci w Manili i Dżakarcie<sup>28</sup>. Trzecim czynnikiem – może najbardziej oczywistym – jest poziom decentralizacji poszczególnych krajów i samodzielność polityczna lokalnych władz miejskich. Najdalej

27 Liderem jest Singapur. Przykładowe wyniki porównania: *Asia vs Philippines*, „Europejska Ferieskolan” [online, dostęp: 30 XII 2019], dostępne w internecie: <<https://www.ef.com/wwen/epi/compare/regions/asia/ph/>>.

28 Wywiad autora z przedstawicielem Quezon City, 26 IV 2019.



posunięte jest to zjawisko właśnie w Indonezji i na Filipinach<sup>29</sup>, a władze lokalne dysponują tam legitymizacją demokratyczną, prestiżem i relatywnie dużym zakresem autonomii. Jak tłumaczył przedstawiciel City Net,

[...] na Filipinach istnieje silna lokalna autonomia i decentralizacja, co oznacza, że miasta nie są zobowiązane do uzyskania zgody od rządu krajowego przed przystąpieniem do współpracy z nami<sup>30</sup>.

W zupełnie innej sytuacji jest Wietnam, gdzie istnieją nawet miasta zarządzane centralnie przez rząd, np. Đà Nẵng. Co ciekawe, akurat ono aktywnie działa w City Net, choć uczestnictwo w niektórych spotkaniach utrudniają długie procedury uzyskiwania zgody rządu. Innym przykładem scentralizowanego kraju jest Tajlandia, w której nawet władze stołecznego Bangkoku musiały uzyskać akceptację rządu, zanim przystąpiły do C40<sup>31</sup>. Pozycja miast w systemie politycznym i zakres autonomii będą więc determinantami ich międzynarodowego zaangażowania.

Zdecydowana większość analizowanych miast z Azji Południowo-Wschodniej angażuje się we współpracę w ramach tylko jednej sieci i nie ma w tym względzie specjalnych różnic pomiędzy krajami (tabela 2).

**Tabela 2. Zaangażowanie miast w sieci transnarodowe – liczba powiązań**

Państwo	Liczba miast	Liczba powiązań	Średnia liczba powiązań na miasto
Filipiny	37	50	1,35
Indonezja	25	32	1,28
Malezja	9	12	1,33
Wietnam	6	8	1,33
Tajlandia	3	5	1,67
Singapur	1	1	1,00
Kambodża	1	1	1,00

Źródło: oprac. własne na podstawie oficjalnych stron internetowych sieci

Zdecydowanie wyróżniają się pod tym względem Quezon City, Dżakarta i Bangkok, które współpracują ze wszystkimi trzema analizowanymi sieciami. Szczególnie ciekawy jest przypadek Quezonu, który nie należy do grupy

29 R. B. Flores, *Decentralization and local governance in Southeast Asia: A passing review of development, reforms and approaches*, „Journal of Politics and Governance” 2017, vol. 7, No. 1, dostępny w internecie [dostęp: 17 IV 2019]: <<https://www.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/147537>>.

30 Wywiad autora z przedstawicielem City Net, 29 IV 2019.

31 Wywiad autora z przedstawicielem C40, 3 V 2019.

miast globalnych i w zasadzie jest dzielnicą Manili, ale ma bardzo aktywnego burmistrza, który realizuje swoje międzynarodowe ambicje poprzez działalność w transnarodowych sieciach miast<sup>32</sup>.

### **Charakterystyczne cechy funkcjonowania miast w sieciach**

Podczas prowadzonych wywiadów autor starał się określić model funkcjonowania miast Azji Południowo-Wschodniej w sieciach, pytając o obszary tematyczne, które są dla nich szczególnie interesujące, preferowane sposoby pozyskiwania i wymiany wiedzy, udział w globalnej dyplomacji klimatycznej czy wreszcie rolę partnerów społecznych we współpracy miast w ramach sieci. Z badań wyłania się obraz, w którym z jednej strony można wskazać widoczną trwałość postkolonialnych wzorców przepływu wiedzy, a z drugiej – upowszechnianie się globalnych trendów interakcji miast z otoczeniem.

Syndrom postkolonialny najlepiej widać w sposobie przekazywania wiedzy w ramach sieci. W City Net mamy do czynienia z bardzo tradycyjnym modelem, w którym miasta z krajów rozwijających się pozyskują kompetencje od ośrodków z krajów rozwiniętych. Przedstawiciel sieci przyznał wprost, że podobieństwo lokalnych uwarunkowań mogłoby bardzo ułatwić transfer wiedzy, ale jak dotąd nie spotkał się z taką sytuacją<sup>33</sup>. Podobne słowa padły z ust reprezentantów pozostałych sieci, którzy przyznali, że azjatyckie miasta najczęściej szukają rozwiązań w ośrodkach globalnej Północy:

Miasta Azji Południowo-Wschodniej zawsze wspominają o wadze uczenia się od innych miast regionu, ale w praktyce różnie z tym bywa. Często patrzą raczej na rozwinięte miasta, takie jak Tokio czy Singapur<sup>34</sup>.

Taki model przepływu wiedzy wynika też z samej struktury sieci, zdominowanych przecież przez miasta z państw rozwiniętych, co wydatnie wzmacnia rolę ekspertów z tych krajów, a co za tym idzie – pochodzącej z nich wiedzy. Charakterystyczny dla dyskursu postkolonialnego podział na Północ i Południe jest więc w tym aspekcie bardzo żywy i dobrze widoczny. Wiedza ekologiczna pochodząca z regionu cyrkuluje w ramach sieci w znacznie mniejszym stopniu niż ta spoza niego – z globalnej Północy. Miasta Azji

32 Wywiad autora z przedstawicielem Quezon City, 26 IV 2019.

33 Wywiad autora z przedstawicielem City Net, 29 IV 2019.

34 Wywiad autora z przedstawicielem C40, 3 V 2019.

Południowo-Wschodniej rzadko pełnią rolę producentów wiedzy, a częściej są jej konsumentami. Ośrodki stowarzyszone w C40 analizują na przykład z uwagą wykorzystanie w kontaktach z mieszkańcami aplikacji na smartfony, które są bardzo popularne w regionie, o którym tu mowa<sup>35</sup>. Innym przykładem jest współpraca Quezon City i brazylijskiego São Paulo w zakresie energooszczędnego oświetlenia ulicznego<sup>36</sup>.

Sieci miast jednak nie tylko petryfikują postkolonialne modele zachowań, ale też bardzo silnie promują angażowanie w procesy zmian w przestrzeni miejskiej partnerów społecznych. Skłaniają magistraty do pogłębiania współpracy z lokalnymi uniwersytetami, firmami czy organizacjami pozarządowymi, pokazując, że często jest to wręcz niezbędnym warunkiem efektywnego wdrożenia rozwiązań prośrodowiskowych na poziomie miasta.

Można tu przywołać na przykład klasyczny model produkcji i upowszechniania wiedzy zbudowany na współpracy aktorów publicznych z uniwersytetami i biznesem (*triple helix system*<sup>37</sup>). W przypadku relacji na poziomie subnarodowym rolę władz publicznych przejmują oczywiście samorządy lokalne<sup>38</sup>. W modelu tym zachodzi bardzo ścisła współpraca i wymiana wiedzy pomiędzy trzema wskazanymi aktorami. Sieć często inicjuje albo ułatwia taką współpracę poprzez dostarczenie wiedzy technicznej lub wskazanie potencjalnych partnerów do danego projektu. Dobrze ilustruje to przypadek Quezon City, które z pomocą sieci C40 realizuje projekt wdrożenia systemów pozyskiwania energii słonecznej w kilkudziesięciu szkołach. Początkowo urzędnikom miejskim brakowało nie tylko wiedzy technologicznej na temat wyboru odpowiednich paneli słonecznych do tych budynków, ale też pomysłu na efektywny model wdrażania takiego projektu.

Kiedy zaczynaliśmy to, nie angażowaliśmy sektora prywatnego, w tym naszego dostawcy energii elektrycznej, Meralco. Widzieliśmy to zapotrzebowanie później. Aby zapewnić większą efektywność w realizacji projektu socjalizacji, musimy zaangażować naszych partnerów z sektora prywatnego<sup>39</sup>.

35 Tamże.

36 Wywiad autora z przedstawicielem Quezon City, 26 IV 2019.

37 H. Etzkowitz, Ch. Zhou, *The triple helix. University – industry – government innovation and entrepreneurship*, Routledge, London–New York 2017.

38 Bardzo dobrze widać ten model współpracy w regionach europejskich, które z powodzeniem współpracują z partnerami chińskimi. Zob. A. Skorupska, J. Szczudlik, T. Kamiński, *The subnational dimension of EU-China relations*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warsaw 2019.

39 Wywiad autora z przedstawicielem Quezon City, 26 IV 2019.

Dzięki wsparciu ekspertów z C40 miasto zastosowało w projekcie system partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), które pozwoliło zwiększyć nie tylko efektywność przedsięwzięcia, ale i jego zasięg. Dzięki zaangażowaniu dodatkowych środków prywatnych udało się objąć działaniami znacznie więcej szkół. Pomoc była szczególnie istotna na etapie przygotowania dokumentacji przetargowej, bo urzędnicy miejscy nigdy wcześniej nie realizowali projektów w systemie PPP.

Innym przykładem z tego samego miasta jest projekt wymiany oświetlenia ulicznego na energooszczędne, ledowe. Wsparcie zewnętrznych ekspertów pomogło urzędnikom w dokonaniu wyboru spośród kilku dostępnych technologii i uświadomiło im istnienie w tej dziedzinie międzynarodowych standardów, ale także tego, że wiedza jest dostępna lokalnie<sup>40</sup>. Istnieli bowiem filipińscy eksperci, z którymi miasto mogło podjąć współpracę. Transnarodowe sieci miast nie są więc tylko dostawcami wiedzy z zewnątrz, ale zachęcają też do wykorzystania wiedzy lokalnej, w tym uniwersyteckiej, wedle sprawdzonych modeli wdrażania innowacji, które zakładają współpracę z partnerami społecznymi.

Możemy więc powiedzieć, że sieci pełnią też rolę inicjatorów tego rodzaju współpracy. Podkreślając istotę dialogu i partycypacji społecznej w procesie wdrażania polityk miejskich, a także włączając te działania do swoich projektów, przenoszą do Azji Południowo-Wschodniej dobre praktyki. Spójrzmy ponownie na przykład Quezon City i sztandarowy projekt sieci C40, tj. tworzenie w miastach członkowskich lokalnych planów klimatycznych (*climate action plans* – CAP). Ich celem jest zaplanowanie działań mających doprowadzić do osiągnięcia założeń porozumienia paryskiego, czyli uzgodnionego w 2015 r. ogólnosiwiatowego planu działania na rzecz ograniczenia globalnego ocieplenia. Plany te tworzone są z pomocą ekspertów sieci i według ustandaryzowanej metody, w której bardzo ważnym elementem jest włączenie w proces szerokiej grupy interesariuszy (*stakeholders*). W opisie metody pracy nad nimi czytamy:

Skuteczność i zasięg opublikowanego planu będą wspierane przez kompleksowy program komunikacji, popularyzacji i wsparcia. Wysiłki te powinny być skierowane do wewnętrznych i zewnętrznych interesariuszy (np. instytucji, innych szczebli rządowych, przedsiębiorstw,

---

40 Tamże.

społeczeństwa obywatelskiego), aby zapewnić powszechne zrozumienie, uczestnictwo i wsparcie<sup>41</sup>.

Cały proces planowania odbywa się więc w ścisłej współpracy z organami rządowymi i pozarządowymi, tak aby włączyć do niego już istniejące zobowiązania czy działania podejmowane na różnych szczeblach władzy i przez różne instytucje. Planowanie polityk publicznych metodą partycypacji to norma w wielu krajach Zachodu, ale nie jest już tak powszechną praktyką w Azji. Dlatego też w przypadku Quezon City organizowane przez C40 warsztaty i inne formy włączania partnerów społecznych w tworzenie CAP wprowadziły w magistracie wyższe standardy dialogu z interesariuszami.

Transnarodowe sieci są też dla azjatyckich miast jednym z dwóch podstawowych narzędzi wpływu na kształt globalnych porozumień klimatycznych. Jak zauważył prof. Anthony La Vina, jeden z ich negocjatorów z ramienia Filipin, głos miast stał się dużo bardziej słyszalny w tych co do zasady międzyrządowych negocjacjach dzięki organizowaniu się w sieci oraz uczestnictwu w oficjalnych delegacjach swoich państw<sup>42</sup>.

Realny udział burmistrzów miast z Azji Południowo-Wschodniej w globalnym dyskursie klimatycznym i wpływ na podejmowane decyzje wciąż są, niestety, niewielkie. Ich głos pozostaje znacznie mniej słyszalny niż metropolii europejskich czy amerykańskich. Przedstawicielka C40 tłumaczy to brakiem regionalnej struktury łączącej miasta, ASEAN nie ma bowiem grupy roboczej, która zajmowałaby się zmianami klimatycznymi.

Istnieje co prawda forum burmistrzów ASEAN – stwierdził w rozmowie jeden z przedstawicieli C40 – ale póki co nie zajmuje się ono kwestiami klimatycznymi, formułując jasne postulaty i starając się reprezentować głos regionu. Brakuje więc regionalnej platformy dla burmistrzów<sup>43</sup>.

Brak tego rodzaju regionalnego forum jest konsekwencją wspomnianej już niewielkiej liczby interakcji pomiędzy miastami globalnego Południa. Mimo podkreślanego przez wielu znaczenia dialogu Południe–Południe – zarówno

---

41 *Climate action planning framework*, C40 Cities, New York, 24 III 2020, dostępny w internecie: [dostęp: 25 III 2020]; <[https://cdn.locomotive.works/sites/5ab410c8a2f42204838f797e/pages/5ae2f92374c4837e195d0e00/files/20200324\\_C40\\_Climate\\_Action\\_Planning\\_Framework.pdf?1585678776](https://cdn.locomotive.works/sites/5ab410c8a2f42204838f797e/pages/5ae2f92374c4837e195d0e00/files/20200324_C40_Climate_Action_Planning_Framework.pdf?1585678776)>.

42 Wywiad autora z prof. Anthonym La Viną, 27 IV 2019.

43 Wywiad autora z przedstawicielem C40, 3 V 2019.

w kontaktach między rządami, jak i różnego rodzaju aktorami<sup>44</sup> – cały czas nie do końca się to udaje. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy może być właśnie dziedzictwo systemu kolonialnego, które wciąż silnie oddziałuje na stosunki międzynarodowe w Azji, w tym na aktywność miast na arenie międzynarodowej.

### Zakończenie

Kilkadziesiąt ośrodków miejskich z Azji Południowo-Wschodniej bierze udział w międzynarodowej współpracy na rzecz walki ze skutkami ocieplenia klimatu, zrzeszając się w transnarodowych sieciach miast. Z jednej strony jest to przejaw postępującej globalizacji, która zwiększa szanse na transgraniczne kontakty pomiędzy różnymi podmiotami, a z drugiej świadczy o pluralizacji stosunków międzynarodowych, co zwiększa rolę aktorów niepaństwowych.

Najchętniej przystępują do sieci miasta z Filipin i Indonezji, co wynika z ich stosunkowo silnej pozycji systemowej (relatywnie dużej decentralizacji władzy w państwach), ale także lepszej niż w innych krajach regionu znajomości języka angielskiego (roboczego języka sieci) oraz bliskości sekretariatów omawianych organizacji. W państwach Azji Południowo-Wschodniej kluczowe znaczenie dla działania w sieciach mają też osobowości lokalnych przywódców – zaangażowanie burmistrzów i chęć realizowania poprzez współpracę międzynarodową osobistych ambicji. Potwierdza to wyniki wcześniejszych badań Taedonga Lee<sup>45</sup>, które wskazują na wagę czynnika osobowego jako determinanty aktywności miast w sieciach. Duża liczba relatywnie niewielkich i słabo zglobalizowanych azjatyckich miast, które współpracują w ramach sieci, pozwala z kolei podać w wątpliwość wagę wskazywanego w tym samym badaniu czynnika globalizacji. Okazuje się, że istotną aktywność na poziomie międzynarodowym mogą prowadzić również miasta słabo usieciowione globalnie.

Próbując określić model uczestnictwa miast z Azji Południowo-Wschodniej w sieciach, warto wspomnieć o trzech najważniejszych wnioskach. Po pierwsze, kluczowe znaczenie ma dla miast pozyskiwanie wiedzy,

---

44 V. Lal, *The politics of culture and knowledge after postcolonialism: Nine theses (and a prologue)*, „Continuum” 2012, vol. 26, No. 2, s. 191–205, DOI: 10.1080/10304312.2012.645529.

45 T. Lee, *Global cities and climate change. The translocal relations of environmental governance*, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2016.

która umożliwia skuteczniejsze radzenie sobie ze skutkami zmian klimatycznych oraz zmniejszanie negatywnego oddziaływania na środowisko. Ośrodki miejskie pełnią tu najczęściej rolę konsumentów wiedzy, a cały proces ma zdecydowanie postkolonialny rys, w którym peryferie uczą się od centrum. Współpraca z innymi miastami z krajów rozwijających się i uczenie się od nich wciąż jest rzadkością, mimo że w takiej konfiguracji transfer wiedzy mógłby być łatwiejszy z uwagi na podobne uwarunkowania lokalne. Choć sekretariaty sieci dostrzegają niewykorzystany potencjał współpracy w modelu Południe–Południe, to jednak w praktyce kultura organizacyjna i utrwalone schematy interakcji petryfikują postkolonialny transfer wiedzy.

Po drugie, sieci nie tylko pełnią rolę dostawcy wiedzy o charakterze technicznym, ale wpływają też na podnoszenie zdolności miast do wdrażania działań proklimatycznych w modelu partycypacyjnym i z wykorzystaniem m.in. lokalnej wiedzy. Szczególne znaczenie ma tu włączanie różnych interesariuszy do procesu planowania działań poprzez organizację rozmaitych form dialogu, a także zachęcanie magistratów do partnerstwa z przedsiębiorstwami i uczelniami. Sieci promują w ten sposób sprawdzone w świecie rozwiązania, które ułatwiają skuteczne wdrażanie zmian i innowacji.

Po trzecie, poprzez sieci miasta z Azji mogą starać się zabierać głos w dyskusjach podczas tworzenia globalnej polityki klimatycznej. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, gdy nie ma regionalnej organizacji politycznej, która uczestniczyłaby w dyskursie klimatycznym w imieniu lokalnych aktorów z Azji Południowo-Wschodniej i w ich interesie. Niestety, mimo formalnej równości sieci zdominowane są przez bogatych członków z globalnej Północy, a głos miast azjatyckich w dyskursie klimatycznym jest znacznie cichszy. To one są jednak w dużo większym stopniu niż choćby ośrodki europejskie narażone na skutki takich zmian klimatycznych jak fale upałów, susze czy powodzie, więc ich zdanie powinno być szczególnie istotne.

\* \* \*

Międzynarodowa aktywność miast azjatyckich jako element szerszego zjawiska paradiplomacji<sup>46</sup> zasługuje na zdecydowanie większe zainteresowanie badaczy niż do tej pory. Nadmierna koncentracja na relacjach międzyrządowych sprawia, że z pola widzenia znikają działania podejmowane przez aktorów

46 Zob. np. M. Pietrasiak i in., *Paradiplomacy in Asia. Case studies of China, India and Russia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2018.

niepaństwowych, w tym miasta. Nie tylko problem zmian klimatycznych, ale również walka z biedą, chorobami, nierównościami i zanieczyszczeniem środowiska czy wreszcie kwestia rozwoju innowacji w dużej mierze decydują się właśnie w ramach coraz bardziej zglobalizowanej sieci powiązań między miastami. Jeśli chcemy rozumieć te procesy, to powinniśmy z większą uwagą przyglądać się powiązaniom, które na nie wpływają. XXI stulecie to bowiem wiek miast aktywnych globalnie, uczących się i szukających rozwiązań dla największych problemów ludzkości.

## Bibliografia

- Acuto M., *Global cities, governance and diplomacy. The urban link*, Routledge, New York 2013.
- Asia. Population statistics in maps and charts for cities, agglomerations and administrative divisions of all countries in Asia*, „City Population” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępne w internecie: <<https://www.citypopulation.de/Asia.html>>.
- Asia vs Philippines*, „Europeiska Ferieskolan” [online, dostęp: 30 XII 2019], dostępne w internecie: <<https://www.ef.com/wwen/epi/compare/regions/asia/ph/>>.
- Barber B., *Gdyby burmistrzowie rządziłi światem. Dysfunkcyjne kraje, rozkwitające miasta*, Muza, Warszawa 2014.
- Barthold S., *Greening the global city. The role of C40 cities as actors in global environmental governance*, [w:] *The city as a global political actor*, ed. S. Oosterlynck, L. Beeckmans, D. Bassens, B. Derudder, B. Segaert, L. Braeckmans, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2019.
- Bennett C.J., Howlett M., *The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change*, „Policy Sciences” 1992, vol. 25, No. 3, DOI: 10.1007/BF00138786.
- Bouteligier S., *Cities, networks, and global environmental governance. Spaces of innovation, places of leadership*, Routledge, New York 2012.
- „C40 Cities” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://www.c40.org/>>.
- Campbell T., *Beyond smart cities. How cities network, learn and innovate*, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2012.
- The city as a global political actor*, ed. S. Oosterlynck, L. Beeckmans, D. Bassens, B. Derudder, B. Segaert, L. Braeckmans, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2019.
- „City Net” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://citynet-ap.org/>>.
- Climate action planning framework*, C40 Cities, New York, 24 III 2020, dostępny w internecie: [dostęp: 25 III 2020]: <[https://cdn.locomotive.works/sites/5ab410c8a2f42204838f797e/pages/5ae2f92374c4837e195d0e00/files/20200324\\_C40\\_Climate\\_Action\\_Planning\\_Framework.pdf?1585678776](https://cdn.locomotive.works/sites/5ab410c8a2f42204838f797e/pages/5ae2f92374c4837e195d0e00/files/20200324_C40_Climate_Action_Planning_Framework.pdf?1585678776)>.
- Competitive cities and climate change*, ed. L. Kamal-Chaoui, A. Robert, OECD, 2009 (OECD Regional Development Working Papers, 2).
- Contesting global environmental knowledge, norms and governance*, ed. M.J. Peterson, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2019.
- Cornago N., *Plural diplomacies. Normative predicaments and functional imperatives*, Martinus Nijhoff, 2013.



- Flores R. B., *Decentralization and local governance in Southeast Asia: A passing review of development, reforms and approaches*, „Journal of Politics and Governance” 2017, vol. 7, No. 1, dostępny w internecie [dostęp: 17 IV 2019]: <<https://www.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/147537>>.
- Gururani Sh., Vandergeest P., *Introduction: New frontiers of ecological knowledge: Co-producing knowledge and governance in Asia*, „Conservation and Society” 2014, vol. 12, No. 4, DOI: 10.4103/0972-4923.155575.
- Herrschel T., Newman P., *Cities as international actors. Urban and regional governance beyond the nation state*, Palgrave Macmillan, Abingdon–London 2017.
- „ICLEI” [online, dostęp: 24 IX 2019], dostępny w internecie: <<https://www.iclei.org/>>.
- Jasanoff Sh., *States of knowledge. The co-production of science and the social order*, Routledge, London 2004.
- Josselin D., Wallace W., *Non-state actors in world politics. A framework*, [w:] *Non-state actors in world politics*, ed. D. Josselin, W. Wallace, Palgrave Macmillan, London 2001, DOI: 10.1057/9781403900906\_1.
- Keohane R., Nye J., *Transnational relations and world politics*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts 1973.
- Kuznetsov A., *Theory and practice of paradiplomacy. Subnational governments in international affairs*, Routledge London–New York 2015.
- Lal V., *The politics of culture and knowledge after postcolonialism: Nine theses (and a prologue)*, „Continuum” 2012, vol. 26, No. 2, DOI: 10.1080/10304312.2012.645529.
- Langhorne R., *The diplomacy of non-state actors*, „Diplomacy & Statecraft” 2005, vol. 16, No. 2, DOI: 10.1080/09592290590948388.
- Lee T., *Global cities and climate change. The translocal relations of environmental governance*, Routledge, Abingdon, Oxon–New York 2016.
- Lee T., *Network comparison of socialization, learning and collaboration in the C40 cities climate group*, „Journal of Environmental Policy & Planning” 2019, vol. 21, No. 1, DOI: 10.1080/1523908X.2018.1433998.
- Lee T., Jung H. Y., *Mapping city-to-city networks for climate change action: Geographic bases, link modalities, functions, and activity*, „Journal of Cleaner Production” 2018, vol. 182, DOI: 10.1016/j.jclepro.2018.02.034.
- Ling L. H. M., *Postcolonial international relations. Conquest and desire between Asia and the West*, Palgrave Macmillan, [London] 2002.
- Loomba A., *Colonialism/postcolonialism*, 2 ed., Routledge, London–New York 2005.
- Marcotullio P. J., Sarzynski A., Albrecht J., Schulz N., *The geography of urban greenhouse gas emissions in Asia: A regional analysis*, „Global Environmental Change” 2012, vol. 22, No. 4, DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2012.07.002.
- Non-state actors in world politics*, ed. D. Josselin, W. Wallace, Palgrave Macmillan, London 2001, DOI: 10.1057/9781403900906\_1.
- Parnell S., Robinson J., *(Re)theorizing cities from the global south: Looking beyond neoliberalism*, „Urban Geography” 2012, vol. 33, No. 4, DOI: 10.2747/0272-3638.33.4.593.
- Pietrasiak M., Bywalec G., Kamiński T., Mierzejewski D., Słowikowski M., *Paradiplomacy in Asia. Case studies of China, India and Russia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2018.
- Raś M., *Aktywność międzynarodowa regionów Federacji Rosyjskiej*, Elipsa, Warszawa 2018.

Tomasz Kamiński

- Schindler S., *Towards a paradigm of Southern urbanism*, „City” 2017, vol. 21, issue 1, DOI: 10.1080/13604813.2016.1263494.
- Skorupska A., Szczudlik J., Kamiński T., *The subnational dimension of EU-China relations*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warsaw 2019.
- Tavares R., *Paradiplomacy. Cities and states as global players*, Oxford University Press, New York 2016.
- Tjandradewi B. I., Marcotullio P. J., *City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success*, „Habitat International” 2009, vol. 33, No. 2, DOI: 10.1016/j.habitatint.2008.10.021.
- Yi H., Krause R. M., Feiock R. C., *Back-pedaling or continuing quietly? Assessing the impact of ICLEI membership termination on cities' sustainability actions*, „Environmental Politics” 2017, vol. 26, No. 1, DOI: 10.1080/09644016.2016.1244968.