



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 85 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 635-638) • © PISM • NR EGZ. 2002.143.20

DOKUMENTY ROBOCZE

Stosunki Unii Europejskiej z Azją Wschodnią i konsekwencje dla Polski

Artur Gradziuk

Do połowy lat dziewięćdziesiątych, stosunki Unii Europejskiej (UE) z Azją Wschodnią, obejmującą subregion Azji Północno-Wschodniej (Japonia, Korea Południowa i Północna, Chiny) oraz Azji Południowo-Wschodniej (Birma, Brunei, Filipiny, Indonezja, Kambodża, Laos, Malezja, Singapur, Tajlandia, Wietnam), opierały się na stosunkach bilateralnych UE z poszczególnymi państwami Azji, oraz Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) z ASEAN (*Association of South East Asian Nations*). Dopiero w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych sytuacja ta zaczęła się zmieniać.

Polityka Unii Europejskiej wobec Azji Wschodniej. Polityka UE wobec Azji Wschodniej po raz pierwszy została sformułowana w 1994 r. w dokumencie *Towards a New Asia Strategy*. Motywem powstania dokumentu była konieczność wzmocnienia obecności – przede wszystkim gospodarczej - UE w Azji Wschodniej, zwłaszcza w kontekście rosnącego znaczenia regionu, w wyniku dynamicznego rozwoju gospodarczego krajów nowo uprzemysłowionych oraz Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL). Sformułowanie polityki UE wobec Azji Wschodniej było także konieczne w związku z silnym zaangażowaniem USA w regionie, jednym z trzech najważniejszych filarów obecnego systemu światowego. Stosunki UE z państwami Dalekiego Wschodu wydają się obecnie mniej intensywne w porównaniu do stosunków łączących USA i Daleki Wschód oraz USA i Unię Europejską.

W 2001 r. UE przyjęła nowy dokument (*Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnership*)¹, który zawiera propozycje wzmocnienia relacji UE-Azja

¹ Treść dokumentu można znaleźć na stronie internetowej:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/doc/com01_469_en

Wschodnia m.in. poprzez: wzmocnienie zaangażowania politycznego UE w Azji; umacnianie wzajemnych relacji handlowych i inwestycyjnych; przyczynianie się do redukcji ubóstwa w regionie.

Asia-Europe Meeting. Stosunki UE i Azji Wschodniej rozwijane są w ramach ASEM (*Asia-Europe Meeting*). Jest to inicjatywa zaproponowana przez premiera Singapuru Goh Chok Tonga, który wskazywał na „brakujące ogniwo” w trójkącie relacji między USA, UE i Azją Wschodnią. W sytuacji, gdy UE nie została zaproszona do APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*), powstanie ASEM stanowiło okazję do stworzenia specjalnych stosunków z regionem Azji Wschodniej, podobnych do tych, jakie utrzymują z regionem Stany Zjednoczone, dzięki APEC.

Uczestnikami spotkań w ramach ASEM są szefowie rządów z 10 państw Azji Wschodniej (siedmiu członków ASEAN oraz Chin, Japonii i Korei Południowej), 15 państw-członków UE oraz przewodniczący Komisji Europejskiej. ASEM odbywa się co dwa lata (1996 r. – Singapur, 1998 r. – Londyn, 2000 r. – Seul), najbliższe spotkanie będzie miało miejsce w Kopenhadze w drugiej połowie 2002 r.

ASEM ma charakter nieformalnego dialogu między najważniejszymi przedstawicielami UE i Azji Wschodniej, mającego na celu wzmocnienie współpracy obu regionów w sferze politycznej, gospodarczej, kulturalnej i intelektualnej. Jednocześnie można zauważyć, że nie wszystkie państwa UE są jednakowo zainteresowane wzmocnieniem tej współpracy. Najbardziej zaangażowane gospodarczo w Azji (pod względem inwestycji i handlu) są: Wielka Brytania, Niemcy, Francja i Holandia, ale w sferze politycznej i bezpieczeństwa niewielu członków UE dostrzega dla siebie jakąś rolę w tym regionie. Wprawdzie padają deklaracje, że sytuacja w Birmie, Kambodży oraz Timorze Wschodnim jest ważną sprawą dla wszystkich członków UE, lecz w praktyce kwestie te skupiają uwagę niewielu państw.

Rolą Komisji Europejskiej jest prezentowanie wspólnej polityki państw – członków UE także wobec Azji Wschodniej, lecz takie podejście nie jest podzielane przez wszystkie państwa UE. Wiele z nich wciąż preferuje rozwijanie współpracy bilateralnej z państwami kontynentu azjatyckiego

Dla państw Azji Wschodniej ASEM jest ważną inicjatywą przede wszystkim ze względu na potencjalne możliwości przyciągnięcia większych inwestycji z UE, zwiększenia dostępu do rynku europejskiego oraz transferu nowych technologii. Warto jednak wspomnieć o zaangażowaniu dwóch państw azjatyckich w sferę bezpieczeństwa europejskiego i roli, jaką odegrały w konflikcie w Bośni. Malezja wysłała jednostki wojskowe do Bośni i przyjęła muzułmańskich uchodźców. Natomiast Japonia przyczyniła się do odbudowy tego zniszczonego wojną kraju. Jednocześnie wszystkie państwa azjatyckie dialogu ASEM wyrażają nadzieję, że sytuacja w Birmie, Timorze Wschodnim lub kwestia przestrzegania praw człowieka nie przeszkodzi w rozwoju stosunków między regionami.

Stosunki Unii Europejskiej z państwami Azji Wschodniej. Unia Europejska-ASEAN. Podstawą dialogu UE z Azją Wschodnią jest współpraca z regionalnym ugrupowaniem integracyjnym, jakim jest ASEAN. W skład ASEAN wchodzi państwa, które w przeszłości były koloniami Francji (Kambodża, Laos, Wietnam), Wielkiej Brytanii (Brunei, Malezja, Singapur) i Holandii (Indonezja), co jest jednym z najważniejszych czynników warunkujących wzajemne relacje, gdyż daje to okazję do przewyciężenia podziałów z czasów kolonialnych i zadośćuczynienia za ten okres, w formie pomocy rozwojowej.

Regularne spotkania przedstawicieli Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i ASEAN zostały zapoczątkowane już w 1972 r., zaś ich instytucjonalizacja nastąpiła w 1980 r. przez podpisanie układu o współpracy ASEAN-EWG. W celu rozwoju współpracy gospodarczej, technologicznej i handlowej, na mocy układu utworzono Wspólny Komitet Współpracy (*Joint Cooperation Committee*).

O ile pierwsza faza relacji obydwu ugrupowań regionalnych miała głównie charakter pomocy rozwojowej UE dla państw ASEAN, o tyle w latach dziewięćdziesiątych stopniowo wzajemne stosunki zaczęły przybierać formę partnerstwa równych stron, mającego przynosić obustronne korzyści. Wzrastała też rola sektora prywatnego – poprzez handel i inwestycje – we wzmacnianiu stosunków gospodarczych UE–ASEAN. Dialog, obok zagadnień związanych ze współfinansowaniem przez UE realizacji projektów inwestycyjnych w państwach ASEAN, dotyczy kwestii związanych z handlem, dostępem do rynku, harmonizacją procedur celnych, przestrzeganiem praw własności intelektualnej oraz znoszeniem barier handlowych. Deklarację rozszerzenia współpracy między UE i ASEAN ogłoszono w 2000 r. Nowymi dziedzinami współpracy mają być: ochrona środowiska, wykorzystanie zasobów naturalnych, rozwój terenów wiejskich i urbanizacja, kontrola handlu narkotykami, energia, edukacja, nauka, kultura. W celu opracowania programów współpracy w wymienionych dziedzinach, powołano szereg grup eksperckich i doradczych.

Dalsza instytucjonalizacja współpracy może świadczyć o randze, jaką UE zaczęła nadawać państwom ASEAN. Częściowo wynika to z faktu, że państwa te są postrzegane jako obszar najbardziej sprzyjający realizacji interesów gospodarczych UE w regionie Azji Południowo-Wschodniej. Wzmocnienie współpracy UE–ASEAN może również pomóc w lepszym rozwoju współpracy z państwami Azji Północno-Wschodniej. Jednak należy podkreślić, że stosunki UE–ASEAN nadal charakteryzuje asymetryczność, tzn. Unia Europejska odgrywa znacznie ważniejszą rolę dla ASEAN niż ASEAN dla UE.

Unia Europejska–Japonia. Stosunki UE z Japonią opierają się głównie na współpracy gospodarczej. Japonia jest obecnie trzecim co do wielkości rynkiem zbytu dla towarów pochodzących z UE oraz zajmuje drugie miejsce na liście eksporterów towarów na rynek UE, co czyni ten kraj najważniejszym partnerem handlowym UE w regionie Azji Wschodniej. Jednakże cechą charakterystyczną wzajemnej wymiany handlowej jest stały deficyt handlowy UE, wynikający z zamkniętego charakteru rynku japońskiego, przy jednoczesnym intensywnym eksporcie do państw UE, przede wszystkim samochodów i sprzętu elektronicznego. Podobna sytuacja występuje w przypadku inwestycji. Inwestorzy europejscy, oprócz barier czysto formalnych, tj. przepisów utrudniających realizację inwestycji przez zagraniczne przedsiębiorstwa w Japonii, muszą uporać się z licznymi przeszkodami o charakterze nieformalnym (dotyczącymi m.in. systemu powiązań między administracją rządową a sektorem prywatnym, czy też procedur prawnych i administracyjnych). Dlatego też ograniczenia w dostępie do rynku japońskiego są przedmiotem licznych sporów handlowych z UE, toczących się na forum WTO.

Zatargi na tle handlowym powodowały, że kwestia współpracy politycznej pomiędzy Japonią i państwami UE nie była podejmowana. Wprawdzie obie strony deklarują chęć rozwoju takiej współpracy, lecz, jak dotychczas, potencjał w tej sferze nie został w pełni wykorzystany, zwłaszcza gdy rozpatrzy się stosunki UE i Japonii z USA.

Unia Europejska–Chińska Republika Ludowa. Również stosunki UE z Chińską Republiką Ludową mają charakter niemal wyłącznie współpracy gospodarczej. ChRL jest dla UE trzecim co do wielkości, po USA i Japonii, partnerem handlowym, zaś UE dla ChRL, drugim. Główną barierą dla dalszego rozwoju współpracy gospodarczej jest ograniczony dostęp do chińskiego rynku, czego efektem jest stały deficyt handlowy UE w wymianie z ChRL. Przystąpienie w listopadzie 2001 r. Chin do WTO w zasadniczy sposób przyczyni się w przyszłości do otwarcia kraju na gospodarkę światową. Fakt ten stwarza nowe możliwości dla wzmocnienia więzi gospodarczych, zwłaszcza dzięki potencjalnym inwestycjom, które będą mogły być realizowane w sektorach dotychczas chronionych przed kapitałem zagranicznym. Dlatego też należy spodziewać się, że UE będzie dokładnie monitorować wypełnianie zobowiązań wynikających z członkostwa ChRL w WTO. Ze względu na korzyści ekonomiczne, jakie mogą wynikać z otwarcia rynku chińskiego, zapewne w przyszłości UE coraz rzadziej będzie poruszać temat przestrzegania praw człowieka w ChRL. To wrażliwe dla rządu w Pekinie zagadnienie nieraz było poruszane przez UE, nawet przy negocjacjach handlowych, co wywoływało

oburzenie strony chińskiej oraz zarzuty o ingerencję w wewnętrzne sprawy suwerennego państwa.

Unia Europejska – państwa Półwyspu Koreańskiego. Najważniejszym zagadnieniem dla UE dotyczącym Półwyspu Koreańskiego jest proces reintegracji Korei Południowej i Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej (KRLD). UE wyraża głębokie poparcie dla prowadzonej przez prezydenta Korei Południowej Kim Dea Jong'a tzw. *sunshine policy*. Innym ważnym dla UE zagadnieniem jest *Korean Peninsular Energy Development Organization* - KEDO, która zajmuje się realizacją programu zakładającego m.in. zastępowanie elektrownii jądrowych w KRLD, elektrowniami konwencjonalnymi. Rozpoczęcie dialogu koreańskiego przyczyniło się do aktywniejszego wsparcia UE dla KRLD, m.in. w formie pomocy humanitarnej. Ponadto UE zamierza stopniowo otwierać wspólnotowy rynek dla towarów importowanych z KRLD oraz uruchomić programy pomocy uzdrowienia sektora energetycznego i rozwoju terenów wiejskich. Jednocześnie UE nie widzi przeszkód w rozwoju dialogu z KRLD, szczególnie w takich aspektach jak: prawa człowieka, nieprolifracja broni masowego rażenia, bezpieczeństwo regionalne, reformy gospodarcze.

Na obecne stosunki gospodarcze UE z Koreą Południową duży wpływ miał kryzys azjatycki w 1997 r. Załamanie gospodarki koreańskiej sprawiło, że import z UE wyraźnie spadł, podczas gdy eksport na rynek wspólnotowy pozostał stabilny, co w pewnym stopniu pomogło Korei Południowej w wychodzeniu z recesji. Zalecona przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy liberalizacja gospodarki (jako warunek pomocy finansowej) spowodowała wzrost inwestycji przedsiębiorstw z UE na stosunkowo zamkniętym do 1997 r. rynku, podczas gdy inwestycje koreańskie w państwach UE spadły.

Konsekwencje dla Polski. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zapowiedział włączenie się Polski do istniejących form współpracy UE, m.in. z regionem Azji Wschodniej². Jednakże nawet przystąpienie RP do UE nie będzie oznaczać natychmiastowego włączenia Polski do dialogu ASEM (uczestnictwo nowych członków UE i ASEAN w ASEM może być jednym z tematów poruszanych na najbliższym szczycie w Kopenhadze). Dlatego też dialog polityczny, mający na celu promocję naszych interesów, przede wszystkim gospodarczych, może okazać się utrudniony.

Niemniej bliskie przystąpienie RP do UE może pomóc realizacji naszych interesów gospodarczych na Dalekim Wschodzie. Pomimo dużej odległości, licznych barier w dostępie do rynków wewnętrznych państw regionu, oraz słabej, jak dotąd, promocji gospodarczej, istnieją nadzieje, że członkostwo w UE pomoże w rozwoju współpracy gospodarczej RP z Azją Wschodnią. Jako członek UE, Polska uzyska silniejszą pozycję w negocjacjach handlowych, co pomoże w eksporcie polskich towarów na rynki dalekowschodnie. Z drugiej strony, niskie koszty pracy w porównaniu do państw UE są zachętą dla inwestorów z Japonii czy Korei Płd. do zakładania w RP przedsiębiorstw, gdzie produkowane będą towary, które bez barier handlowych już wkrótce będą sprzedawane na rynku UE. Dlatego też w pomyślnym rozwoju stosunków UE–Azja Wschodnia (w kontekście przystąpienia RP do UE) można upatrywać potencjalnych możliwości do rozwoju współpracy gospodarczej Polski z Dalekim Wschodem. Ich wykorzystanie zależy nie tylko od polskiego rządu, ale również od działalności w tym zakresie krajowych przedsiębiorstw prywatnych.

² Informacja ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej (przedstawiona na 16 Posiedzeniu Sejmu, 14 marca 2002 r.)