



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 45 (290) • 14 czerwca 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska (red. tekstu), Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik, Rafał Tarnogórski

Kwestia zniesienia przez UE embarga na handel bronią z Chinami

Łukasz Kulesa

Embargo na handel bronią z Chinami, nałożone w 1989 r., ma znaczenie symboliczne jako wyraz postawy Unii Europejskiej wobec łamania praw człowieka w tym kraju, stanowi też instrument ograniczania wzrostu chińskiego potencjału wojskowego. Ewentualna decyzja UE o zniesieniu embarga powinna być powiązana z ustępstwami Chin w sprawie przestrzegania praw człowieka. Jeśli chodzi o sytuację strategiczną w Azji Wschodniej, skutki takiej decyzji będą oddalone w czasie i w sposób istotny nie zmienią układu sił w regionie.

W reakcji na represje wobec obywateli chińskich domagających się przyspieszenia reformy systemu politycznego, wkrótce po stłumieniu przez władze protestu na placu Tiananmen, Rada Europejska 27 czerwca 1989 r. przyjęła deklarację w sprawie Chin. Określała ona zestaw sankcji, które miały być zastosowane przez państwa członkowskie wobec Chińskiej Republiki Ludowej, z których do tej chwili pozostaje w mocy jedynie embargo na handel bronią. Kwestia jego zniesienia nabierała znaczenia w miarę rozwoju stosunków politycznych i handlowych między Unią Europejską a ChRL. Chiny uważają, że wobec kształtowania się ich strategicznego partnerstwa z UE dalsze utrzymywanie embarga jest nieuzasadnionym anachronizmem i przeszkodą w pogłębianiu wzajemnych stosunków. Podzielając tę argumentację, za zniesieniem embarga opowiada się większość państw UE, w tym Francja, Niemcy i Wielka Brytania. W grudniu 2004 r. Rada Europejska wyraziła wolę „kontynuowania prac w celu zniesienia embarga”, co odczytywano jako zapowiedź podjęcia odpowiedniej decyzji w pierwszej połowie 2005 r. Sprzeciw Stanów Zjednoczonych oraz negatywne następstwa przyjęcia 14 marca 2005 r. przez Ogólnochińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych ustawy antysecesyjnej wymierzonej w Tajwan¹ spowodują zapewne przesunięcie terminu decyzji UE na początek 2006 r., gdy zakończy się półroczne przewodniczenie UE przez szczególnie dbającą o zachowanie dobrych stosunków z USA Wielką Brytanię.

¹ A. Gradziuk, *Znaczenie ustawy antysecesyjnej dla rozwoju stosunków w Cieśninie Tajwańskiej*, „Biuletyn” (PISM), nr 30 (275) z 21 kwietnia 2005 r.

Embargo spełnia obecnie dwie funkcje. Po pierwsze, jest wyrazem postawy Unii Europejskiej wobec chińskiej polityki w dziedzinie przestrzegania praw człowieka. Po drugie, jest instrumentem kontroli przepływu do Chin sprzętu i technologii o charakterze wojskowym. O ile w drugim przypadku istotna jest skuteczność embarga, o tyle w pierwszym traktowane jest ono przede wszystkim jako symbol niezmiennie negatywnej oceny przez państwa UE represji z 1989 r. i innych naruszeń praw człowieka w Chinach. W rzeczywistości embargo jest w tej dziedzinie nieskuteczne – jego utrzymywanie nie ma wpływu na poziom represji. Zniesienie embarga można natomiast uzależnić od podjęcia przez władze chińskie działań w celu poprawy standardów przestrzegania praw człowieka, np. od ratyfikacji Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, likwidacji instytucji aresztu administracyjnego, zwolnienia osób uwięzionych w związku z wydarzeniami roku 1989. Chiny, niechętnie do ustępstw w tych kwestiach, w kontaktach z UE usilnie dążą do rozdzielenia problemów praw człowieka i zniesienia embarga.

Jako sposób ograniczenia dostępu Chin do nowoczesnych technologii wojskowych z państw UE embargo spełnia swoją funkcję, chociaż jego skuteczność nie jest pełna. Deklaracja w sprawie Chin z 1989 r. nie jest prawnie wiążąca, a określenie „embargo na handel bronią” jest przez państwa UE różnie interpretowane, np. jako dopuszczenie eksportu wojskowego sprzętu elektronicznego, czy też radarów. Według oficjalnych danych wartość eksportu wyposażenia wojskowego z państw UE do Chin jest niewielka, choć ma tendencję wzrostową (w 2002 r. wyniosła 210 mln euro, w 2003 r. 416 mln). Największymi eksporterami są Francja, Włochy i Wielka Brytania. Należy zaznaczyć, że głównym dostawcą sprzętu wojskowego dla Chin pozostaje Rosja. Od końca lat dziewięćdziesiątych dostarcza ona ChRL 95% importowanej broni i wyposażenia, w ostatnich latach m.in. samoloty wielozadaniowe, niszczyciele, okręty podwodne i systemy obrony przeciwlotniczej.

Chińska Armia Ludowo-Wyzwoleńcza, pomimo dużej liczebności (2,3 mln żołnierzy), z powodu słabego wykształcenia i wyposażenia uważana jest za niezdolną do prowadzenia skutecznych działań w warunkach współczesnego pola walki. Chiny śledzą jednak rozwój sił zbrojnych innych państw i przebieg konfliktów, wyciągając wnioski dotyczące własnej armii. Obecnie dokonuje się jej modernizacja określana w chińskich źródłach jako przejście od etapu „mechanizacji” do etapu „informatyzacji”. W dziedzinie środków prowadzenia walki Chiny będą się opierać na potencjale własnego przemysłu zbrojeniowego i dostawach rosyjskich. Siłom zbrojnym ChRL brakuje natomiast nowoczesnych systemów komunikowania, dowodzenia, rozpoznania i walki elektronicznej. Są to sektory, w których Chiny są zainteresowane pozyskaniem produktów europejskich firm zbrojeniowych. Zniesienie embarga UE nie pociągnie za sobą spektakularnych kontraktów na dostawy dużych partii uzbrojenia (niektóre większe firmy zbrojeniowe, np. BAE Systems, w obawie przed reakcją USA deklarują, że nie będą sprzedawać broni do Chin). Tym bardziej że zezwolenia na eksport do Chin będą musiały być zgodne z zasadami zawartymi w Kodeksie postępowania UE przy eksporcie uzbrojenia, co ograniczy np. możliwość eksportu uzbrojenia ofensywnego. Jednakże zniesienie embarga przyczyni się do przyspieszenia wzrostu potencjału wojskowego Chin i, co ważniejsze, umożliwi dostęp do nowoczesnych technologii i osiągnięć przez przemysł chiński samowystarczalności.

Zniesienie embarga nie zdestabilizuje sytuacji strategicznej w regionie i nie zwiększy prawdopodobieństwa wybuchu konfliktu zbrojnego w Cieśninie Tajwańskiej. Pod względem wojskowym do stabilizacji w Azji Wschodniej przyczyniają się obecność sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz dostawy broni i gwarancje bezpieczeństwa dla Tajwanu, Japonii i Korei Południowej. Chińska Armia Ludowo-Wyzwoleńcza, nawet zmodernizowana dzięki wyposażeniu z państw UE, nie zdoła osiągnąć przewagi w ewentualnym konflikcie zbrojnym z udziałem Stanów Zjednoczonych.

W rozpatrywaniu scenariusza konfliktu w Cieśninie Tajwańskiej zniesienie embarga ma małe znaczenie. Jeżeli Chiny zdecydowałyby się na użycie siły w odpowiedzi na ogłoszenie przez Tajwan niepodległości, stałoby się to niezależne od tego, jakim po-

tencjałem i wyposażeniem dysponowałaby armia chińska. W tej decyzji niewielką rolę odegrałaby wojskowa kalkulacja kosztów i prawdopodobieństwa ostatecznego zwycięstwa Chin w razie interwencji Stanów Zjednoczonych.

Dyskusja na temat zniesienia embarga na dostawy broni do Chin skupia się nie tylko na kwestii poszanowania praw człowieka i aspektach wojskowych, lecz także na znaczeniu takiej decyzji dla stosunków transatlantyckich. Stany Zjednoczone będą krytykować decyzję Unii Europejskiej, prawdopodobne jest też przyjęcie przez Kongres ustawy o ograniczeniu dostępu na rynek amerykański firm zbrojeniowych zawierających kontrakty z Chinami. Nie spowoduje to jednak głębokiego kryzysu we wzajemnych kontaktach, ponieważ najbardziej negatywne skutki zniesienia embarga (jak użycie przez Chiny europejskiego wyposażenia w konflikcie ze Stanami Zjednoczonymi) pozostają w sferze hipotez, a państwa UE będą w pierwszym okresie dbały o utrzymywanie niskiego poziomu eksportu do Chin.

Dla Unii Europejskiej, w prognozie krótkookresowej, pozytywne skutki zniesienia embarga (ustępstwa chińskie w kwestii przestrzegania praw człowieka, korzyści polityczne i ekonomiczne, w tym kontrakty wojskowe) przeważają nad negatywnymi (krótkotrwały kryzys w kontaktach z Japonią i Stanami Zjednoczonymi, oskarżenia o koniunkturalizm). Decydujące znaczenie w sprawie embarga powinna mieć długookresowa prognoza rozwoju Chin i ich kontaktów z Europą i Stanami Zjednoczonymi. O ile w Stanach Zjednoczonych częste są opinie, iż Chiny staną się strategicznym rywalem, o tyle w Europie brak podobnych obaw. Uważa się, że w miarę włączania się Chin w system gospodarki światowej i pogłębiania kontaktów z Unią Europejską (czemu ma służyć zniesienie embarga) zmniejsza się prawdopodobieństwo, że będą stosować siłę jako środek polityki zagranicznej. Stany Zjednoczone krytykują takie podejście jako naiwne, wskazując, że Chiny są zdecydowane wykorzystać okres „pokojowego wzrostu” dla zgromadzenia potencjału pozwalającego na prowadzenie agresywnej polityki zagranicznej, co nieuchronnie doprowadzi do konfliktu z USA, w którym państwa europejskie nie będą mogły pozostać neutralne. Powstaje pytanie, jak Unia Europejska powinna zdefiniować swoje długookresowe interesy w Azji i jaką pozycję powinna zająć wobec możliwości strategicznej rywalizacji między USA a ChRL? Jeżeli ta rywalizacja zostanie uznana za mało prawdopodobną, embargo na dostawy broni może zostać zniesione. Jeżeli analiza polityki Chin prowadziłaby do wniosku, że konflikt jest bardzo prawdopodobny lub nieunikniony, to zniesienie embarga stanowiłoby poważny błąd strategiczny.

OGŁOSZENIA

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
serdecznie zaprasza na

V FORUM POLITYKI ZAGRANICZNEJ

poświęcone tematowi

„Historia a polska polityka zagraniczna”,

które odbędzie się 14 czerwca 2005 r. w godz. 15⁰⁰-17⁰⁰

w Sali Wielkiej Zamku Królewskiego

(wejście Bramą Senatorską w godz. 14³⁰-14⁵⁵).

Do udziału w debacie zostali zaproszeni przewodniczący
następujących klubów parlamentarnych lub partii politycznych:

Liga Polskich Rodzin

Partia Demokratyczna

Platforma Obywatelska

Polskie Stronnictwo Ludowe

Prawo i Sprawiedliwość

Samoobrona

Socjaldemokracja Polska

Sojusz Lewicy Demokratycznej

Moderator spotkania: **Grzegorz Miecugow**

Rezerwacji miejsc można dokonać pod numerem telefonu (22) 556 80 71.