



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 54 (394) • 14 września 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

10 lat Asia–Europe Meeting (ASEM)

Artur Gradziuk

W tym roku przypada 10 rocznica powołania ASEM. Oceniając dotychczasowe rezultaty spotkań, można stwierdzić, iż ASEM przyczyniło się do intensyfikacji kontaktów przywódców obu regionów, lepszego poznania wzajemnych stanowisk, lecz nie przyniosło żadnych wymiernych rezultatów politycznych czy też gospodarczych. Osiągnięcia ASEM najbardziej widoczne są w sferze kultury i nauki. O przyszłości tej inicjatywy decydować będzie rozwój instytucjonalny forum oraz skuteczność w przełożeniu nieformalnego dialogu na konkretne porozumienia.

W Helsinkach 10–11 września 2006 r. odbyło się szóste ASEM – szczyt przywódców państw Unii Europejskiej i Azji Wschodniej. Była to okazja do oceny tego forum jako płaszczyzny rozwoju stosunków między Europą i Azją w dziesiątą rocznicę jego powstania.

ASEM jest inicjatywą zaproponowaną przez byłego premiera Singapuru Goh Chok Tonga, który wskazywał na „brakujące ogniwo” w relacjach między USA, UE i Azją Wschodnią. Gdy Unia Europejska 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 nim Stany Zjednoczone dzięki APEC. Uczestnikami spotkań w ramach ASEM są szefowie rządów 13 państw Azji Wschodniej (dziesięciu członków ASEAN oraz Chiny, Japonia i Korea Południowa), 25 państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przewodniczący Komisji Europejskiej. ASEM odbywa się co dwa lata. Dotychczas spotykano się: w 1996 r. w Singapurze, 1998 r. w Londynie, 2000 r. w Seulu, 2002 r. w Kopenhadze, 2004 r. w Hanoi oraz w bieżącym roku w Helsinkach – stolicy państwa sprawującego prezydencję w UE.

ASEM ma charakter nieformalnego dialogu między najważniejszymi przedstawicielami UE i Azji Wschodniej, mającego na celu wzmocnienie współpracy obu regionów w sferach politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturalno-naukowej. Przywódcy i wysocy przedstawiciele państw ASEM spotykają się, aby wymieniać poglądy na wybrane kwestie polityczne, gospodarcze i społeczne, bez konieczności negocjacji wspólnych stanowisk czy zawierania porozumień. W założeniu prowadzić to powinno do lepszego wzajemnego zrozumienia.

Kwestie polityczne są najtrudniejszą dziedziną dialogu w ramach ASEM. Uwidacznia się to nie tylko w różnicy stanowisk obu stron wobec określonych zagadnień, ale również w doborze tematów będących przedmiotem dyskusji podczas spotkań. Azjatyccy członkowie ASEM podkreślają, że dialog powinien koncentrować się na kwestiach, w których istnieje zbieżność stanowisk, jak np. miejsce ONZ w systemie *global governance*, walka z terroryzmem i przestępczością. Natomiast podejmowanie zagadnień demokratycznych przemian, praw człowieka, *good governance* budzi podejrzenia, że europejscy członkowie ASEM próbują przekonać stronę azjatycką do nadrzędności „zachodnich” wartości i systemu politycznego. Dlatego problematyka ta rzadko pojawiają się w programie spotkań, aby mogły się one odbywać w atmosferze „szacunku i partnerstwa między równymi stronami”. Z punktu widzenia UE dialog polityczny powinien prowadzić do lepszego zrozumienia stanowiska państw azjatyckich w kwestiach bezpieczeństwa oraz intensyfikacji kontaktów i współpracy politycznej, która prowadziłaby do wspólnych działań na forum instytucji międzynarodowych. Z pewnością ASEM otworzyło możliwości bliższej współpracy i koordynacji na poziomie międzyregionalnym i bilateral-

nym, szczególnie istotnym dla mniejszych państw. Niemniej przełożenie rezultatów tego dialogu na poziom multilateralny jest niewielki, o czym świadczy np. znikomy wpływ konsultacji politycznych ASEM na reformę i finansowanie ONZ. Natomiast próby podniesienia przez UE kwestii praw człowieka i demokracji były mało skuteczne. Wprawdzie dialog na ten temat przyczynił się do wymiany informacji i lepszego poznania stanowisk, jednak spór o przyjęcie do ASEM Birmy/Myanmaru przed szczytem w Hanoi w 2004 r. uwiódnił, iż trudno będzie o porozumienie w najbliższym czasie.

Oczekiwania odnośnie do rezultatów dialogu ASEM w dziedzinie gospodarczej były największe. Osoby odpowiedzialne za politykę gospodarczą oczekiwały m.in. nowych inicjatyw inwestycyjnych i handlowych, czy wypracowania wspólnych stanowisk w negocjacjach WTO w sprawie liberalizacji handlu. Dla przedsiębiorców rozwój dialogu ASEM w dziedzinie gospodarczej oznaczał lepszy dostęp do informacji na temat możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w państwach ASEM czy też zmniejszenie barier dla inwestycji i wymiany handlowej. Jednak nieformalność spotkań sprawiła, iż ASEM okazało się niewłaściwym forum do zawierania konkretnych porozumień czy uzgadniania wiążących regulacji ułatwiających stosunki gospodarcze. Brak wspólnego stanowiska w obecnej rundzie negocjacji WTO czy inicjatyw, po kryzysie azjatyckim, w sprawie reformy MFW świadczy o tym, iż po ASEM trudno oczekiwać multilateralnych działań w sferze gospodarczej. Również rozwój współpracy gospodarczej za pośrednictwem ASEM nie spełnia pokładanych nadziei. Spotkania przedsiębiorców z obu regionów w ramach Asia-Europe Business Forum (AEBF) w początkowej fazie prowadziły do przedstawiania rekomendacji, które jednak nie znajdowały odzwierciedlenia w decyzjach politycznych podejmowanych podczas szczytów ASEM. Dlatego też przedsiębiorcy wykazują coraz mniejsze zainteresowanie tym mechanizmem rozwoju współpracy gospodarczej między regionami. Główną przyczyną tego jest charakter ASEM, który polega raczej na dialogu międzyrządowym niż na osiąganiu konkretnych rezultatów. Wprawdzie można dostrzec konkretne skutki współpracy celnej obu regionów, niemniej oczekiwania co do wpływu ASEM na rozwój stosunków gospodarczych, ograniczają się do zwiększenia przejrzystości regulacji handlowych i inwestycyjnych.

Dialog ASEM w sprawach społecznych, kultury i nauki był najbardziej owocny. Przyczyniło się do tego powołanie w 1997 r. Asia-Europe Foundation (ASEF), której zadaniem była realizacja inicjatyw ASEM. Główną sferą współpracy są edukacja, dziedzictwo kulturowe oraz rozwijający się dialog między kulturami i cywilizacjami. Wymiernym skutkiem są wzrost wymiany naukowej i programy stypendialne dla studentów finansowane przez ASEF. Dialog ASEM w dziedzinie spraw społecznych i kulturowych oraz realizowane przez ASEF inicjatywy miały przyczynić się do lepszego wzajemnego zrozumienia i tolerancji w obu regionach. Trudno jednoznacznie ocenić, na ile udało się to osiągnąć właśnie dzięki ASEM, niemniej widoczne jest coraz większe w ciągu ostatnich 10 lat zainteresowanie Azją Wschodnią w Europie oraz Europą w Azji objawiające się nie tylko w ruchu turystycznym między oboma regionami, ale również w zwiększonej liczbie projektów w dziedzinie kultury i nauki realizowanych wspólnie przez podmioty z Azji i Europy.

Oceniając ASEM, trzeba wziąć pod uwagę przede wszystkim podstawowe założenie tego forum dialogu między przywódcami państw Europy i Azji – nieformalność. Cecha ta po części usprawiedliwia zarzuty o brak konkretnych rezultatów spotkań, w postaci porozumień dotyczących współpracy gospodarczej czy wspólnych stanowisk politycznych wobec najważniejszych kwestii globalnych. ASEM przyczynia się do intensyfikacji kontaktów przedstawicieli obu regionów, a dzięki temu poznania ich opinii o istotnych kwestiach regionalnych i międzynarodowych. Jednak w najważniejszych sprawach międzyregionalnych i globalnych wciąż główną rolę odgrywają stosunki dwustronne między największymi państwami obu regionów. Stąd nieuniknione są pytania o efektywność i przyszłość ASEM. Kwestią zasadniczą jest większa instytucjonalizacja tego forum. Kierunki rozwoju mechanizmów współpracy zostały nakreślone w przyjętej podczas tegorocznego szczytu Deklaracji helsińskiej na temat przyszłości ASEM. Przewiduje ona m.in. rozwój instytucjonalny forum, czemu służyć ma lepsza koordynacja funkcjonowania prowadzona przez wirtualny sekretariat ASEM. Pomimo nakreślenia w deklaracji głównych dziedzin konsultacji i współpracy, brak ściśle określonych celów świadczy o tym, że proces rozwoju ASEM jest stosunkowo powolny – obecnie jest na etapie od wzajemnego zrozumienia do wspólnych konsultacji. Choć jest to ważny mechanizm stosunków między Unią Europejską a Azją Wschodnią droga do przekształcenia ASEM w forum rozwiązywania problemów czy prowadzenia negocjacji kończących się podpisaniem istotnych porozumień jest jeszcze daleka.