



Państwa ASEAN-u jako partnerzy UE w dywersyfikacji dostaw surowców krytycznych

Piotr Dzierżanowski, Damian Wnukowski

Unia Europejska dąży do zwiększania stabilności łańcuchów dostaw surowców krytycznych, m.in. dywersyfikując ich źródła. Wśród perspektywicznych partnerów UE w tym zakresie są państwa Azji Południowo-Wschodniej, dysponujące bogatymi złożami surowców. Unia i jej państwa członkowskie, w tym Polska, powinny zacieśnić współpracę z krajami tego regionu, np. poprzez wspólne projekty badawcze i wydobywcze oraz wykorzystanie inicjatywy Global Gateway, aby stworzyć partnerskie warunki współpracy i skutecznie konkurować na ich rynkach.

Surowce krytyczne w polityce UE. W następstwie trudności gospodarczych ostatnich lat, zwłaszcza [zaburzeń w łańcuchach dostaw](#), UE poświęca dużo uwagi kwestiom bezpieczeństwa ekonomicznego, w tym dostępowi do surowców krytycznych. Na ich znaczenie dla gospodarki UE wskazuje strategia przemysłowa dla Europy z 2020 r. oraz Europejska strategia bezpieczeństwa gospodarczego z 2023 r. KE regularnie aktualizuje listę surowców krytycznych, klasyfikowanych tak ze względu na znaczenie gospodarcze i ryzyka w łańcuchach dostaw. Na ostatniej liście (z 2023 r.) wymieniono 34 surowce, w tym boksyt, kobalt, gal, german, lit, miedź, nikiel i metale ziem rzadkich (MZR – jest ich 17). Po przetworzeniu są one niezbędne do rozwoju [nowoczesnej gospodarki](#) oraz transformacji energetycznej i cyfrowej. Wiele z nich nie jest wydobywanych w UE, co wymusza ich import.

Dokumenty strategiczne UE wskazują dywersyfikację źródeł zaopatrzenia w surowce krytyczne jako jeden ze sposobów wzmocnienia bezpieczeństwa gospodarczego. Problemem jest m.in. dominująca rola Chin jako ich dostawcy i przetwórcy, którą państwo to wykorzystuje politycznie, np. ograniczając eksport [galu i germanu](#) w 2023 r. Chiny są także ważnym inwestorem w sektorze wydobywczym w Azji Południowo-Wschodniej. W świetle promowanej przez KE [polityki ograniczania zależności UE od ChRL](#) (*derisking*) perspektywiczne są relacje UE z państwami ASEAN-u.

Potencjał surowcowy państw ASEAN-u. Kraje Azji Południowo-Wschodniej są ważnymi producentami surowców mineralnych. Indonezja jest światowym liderem w wydobyciu rud niklu, niezbędnego m.in. w branży OZE i produkcji pojazdów elektrycznych – według danych za 2022 r. odpowiadała za ok. połowę światowej produkcji. Posiada także złoża boksytu, miedzi czy cyny. Filipiny są drugim największym producentem rud niklu (10% światowego wydobycia w 2022 r.), a także ich największym eksporterem (ponad 90% sprzedaży trafia do Chin). Dysponują również pokładami m.in. kobaltu, chromitu, złota, srebra, cynku i miedzi. Wietnam ma duże złoża MZR, wykorzystywanych m.in. do produkcji turbin wiatrowych, pojazdów elektrycznych i w przemyśle obronnym. Według szacunków służb geologicznych USA zasoby te są drugie największe na świecie (po Chinach). Istotny udział w światowym wydobyciu MZR mają też Tajlandia (jej rezerwy surowców są jednak znacznie mniejsze niż Wietnamu) i Mjanma, w której z uwagi na rządy [junty wojskowej](#) aktywność inwestorów z Zachodu jest ograniczona.

Polityka państw ASEAN-u wobec surowców. Potencjał państw ASEAN-u wynika również z ich polityki przemysłowej zmierzającej do rozwijania przetwórstwa surowców. Indonezja dąży do rozwoju bazy przemysłowej, aby wykorzystać szanse stwarzane przez globalną transformację energetyczną. Od 2009 r. wprowadzała restrykcje w sektorze surowców, a w 2020 r. całkowicie zakazała eksportu rud

BIULETYN PISM

niklu, co wywołało spór z UE w WTO. Zakaz ten przyczynił się jednak do rozwoju przetwórstwa tego metalu oraz produkcji akumulatorów do pojazdów elektrycznych. Część przedsięwzięć stanowią inwestycje zagraniczne, w tym z UE, których wartość od 2014 r. wzrosła z niecałych 30 mld dol. do ponad 47 mld dol. w 2023 r. Około 1/3 tej sumy przypadło na sektor górniczy i przetwórstwo metali. W zakład rafinacji niklu zainwestował m.in. amerykański Ford (wraz z PT Vale Indonesia oraz chińskim Zhejiang Huayou Cobalt). Na początku lipca br. koreańskie firmy LG Energy Solutions i Hyundai uruchomiły w Indonezji fabrykę akumulatorów. Plany budowy fabryki samochodów elektrycznych ogłosił natomiast chiński [BYD](#). Skokowo wzrosła wartość eksportowanych produktów niklowych (rudę oraz produktów przetworzonych) – z ok. 1 mld dol. w 2015 r. do prawie 20 mld dol. w 2022 r. W związku z sukcesami tej polityki władze zmierzają do jej rozszerzenia na inne surowce, np. boksyt, miedź, ołów czy rudę żelaza.

Władze Filipin kładą nacisk na rozwój wykorzystania surowców jako jeden z filarów długofalowego wzrostu gospodarczego. Podobnie jak w Indonezji dążą nie tylko do zwiększenia ich wydobycia, ale też przetwórstwa. Zacieśniają współpracę w sektorze surowców krytycznych z wieloma partnerami, w tym [USA](#). Wyrazem tego było ogłoszenie podczas wizyty prezydenta Ferdinanda Marcosa Jr. w Stanach Zjednoczonych w kwietniu br. amerykańskiego wsparcia dla projektów wydobywczych na Filipinach. Amerykańska firma Zero Motorcycles w 2023 r. zainwestowała ponadto w produkcję motocykli elektrycznych na Filipinach w kooperacji lokalnym podmiotem. Także UE wyraża chęć wspierania rozwoju zrównoważonego przemysłu wydobywczego i przetwórczego na Filipinach. W przeciwieństwie do Indonezji Filipiny dotychczas nie ograniczyły eksportu surowców, natomiast wprowadziły ułatwienia dla podmiotów zagranicznych. Dotyczy to ustawy o inwestycjach zagranicznych z 2022 r., która znosi limit udziału zagranicznych firm w przedsiębiorstwach eksportujących z Filipin, o ile nie są one wpisane na listę ważnych branż (tzw. lista negatywna – obejmująca np. górnictwo „o małej skali”). Dekret prezydencki z lutego 2023 r. ustanowił ponadto „szybką ścieżkę” administracyjną dla projektów uznawanych za strategiczne, które mogą też liczyć na ulgi podatkowe.

Wietnam stał się w ostatnich latach miejscem lokowania [zakładów produkcyjnych w ramach dywersyfikowania łańcuchów produkcji](#). Ma też potencjał odgrywania istotnej roli na globalnym rynku MZR. Do tej pory wydobycie ich rud w Wietnamie było niewielkie, jednak władze zapowiedziały, że do 2030 r. ma sięgnąć ok. 2 mln ton rocznie, a przetwórstwo – 62,5 tys. ton. Jednym z największych partnerów Wietnamu w handlu tymi surowcami jest [Japonia](#), której firmy są też ważnymi inwestorami w wietnamskiej branży wydobywczej. Coraz więcej państw dąży do zacieśnienia współpracy z Wietnamem w tym zakresie, m.in. Australia, Kanada i [Korea Płd.](#), której prezydent Yoon

Suk-yeol podpisał w czerwcu 2023 r. z władzami wietnamskimi memorandum ws. utworzenia wspólnego centrum łańcuchów dostaw MZR. We wrześniu 2023 r. w czasie wizyty w Hanoi umowę o współpracy w pozyskiwaniu MZR podpisał prezydent USA Joe Biden. Także chińskie firmy planują inwestycje w wietnamski sektor wydobywczy. Współpraca Wietnamu z UE może być ułatwiona dzięki obowiązującej od 2020 r. umowie handlowej.

Wnioski i rekomendacje. Zagrożenie dla bezpieczeństwa UE w zakresie dostaw surowców krytycznych wynika nie tylko z zależności od ich wydobycia w państwach trzecich, ale również skupienia przetwórstwa w Chinach. Potencjał wydobywczy i aktywna polityka przemysłowa państw ASEAN-u może więc sprzyjać dywersyfikacji źródeł dostaw do Unii. Państwa te mierzą się jednak z wieloma wyzwaniami, m.in. wysokimi kosztami przetwarzania, brakiem specjalistów, obawami o degradację środowiska i korupcją. Ich polityka może też stwarzać napięcia w relacjach z UE, co miało miejsce w przypadku sporu z Indonezją ws. niklu. Traktowanie przez UE państw ASEAN-u jako partnerów w sektorze przemysłowym, np. poprzez tworzenie spółek z miejscowymi podmiotami, będzie miało pozytywny wpływ na ich gospodarki dzięki zatrzymaniu większej części wartości dodanej z wydobycia i przetwórstwa minerałów. W dłuższej perspektywie przysłuży się to dywersyfikacji zaopatrzenia UE nie tylko w surowce, ale również towary przemysłowe. Może mieć też pozytywny wpływ na stosunki polityczne UE–ASEAN. Rozwój gospodarczy państw ASEAN-u, oparty na współpracy z wieloma partnerami, w tym z UE, będzie sprzyjał prowadzeniu przez nie bardziej asertywnej polityki wobec ChRL, co byłoby korzystne dla Zachodu.

Wskazane jest, by Polska dążyła do zrównoważenia interesów unijnego biznesu oraz bezpieczeństwa gospodarczego Unii, zwłaszcza w kontekście nadchodzącej prezydencji w Radzie UE. Korzystniejsze od prowadzenia sporów w [niefunkcjonującym systemie WTO](#) będzie szukanie rozwiązań bilateralnych, np. przyspieszenie negocjacji umów o wolnym handlu UE z Filipinami i Indonezją oraz zakończenie przez państwa Unii procesu ratyfikacji umowy o ochronie inwestycji z Wietnamem. Unia może też podpisać z poszczególnymi państwami ASEAN-u porozumienia ws. współpracy w sferze surowców krytycznych, podobne do zawartych m.in. z Uzbekistanem i Namibią, a także wykorzystać inicjatywę [Global Gateway](#) do wsparcia ich w budowie zrównoważonej gospodarki, w tym w sektorze wydobywczym i przetwórczym. Konieczne będzie oferowanie państwom regionu [współpracy na warunkach korzystniejszych niż mająca silną pozycję w regionie ChRL](#). UE i jej państwa członkowskie, w tym Polska, powinny rozważyć wsparcie państw ASEAN-u w zakresie kształcenia ekspertów i inżynierów oraz przepływu know-how, w tym w badaniach geologicznych. Korzystne będzie uzupełnienie tych działań kooperacją z partnerami z Zachodu w rozwoju technologii przetwórstwa surowców, w której obecnie przewagę mają Chiny.