



Szczyt UE–ASEAN – krok w stronę efektywnego partnerstwa

Damian Wnukowski

Przywódcy państw członkowskich Unii Europejskiej i Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) zebrali się 14 grudnia w Brukseli na pierwszym w historii szczycie obu organizacji. Podjęli decyzje m.in. o zaangażowaniu UE w rozwój infrastruktury w państwach ASEAN-u i potwierdzili chęć realizacji wspólnego planu działań w latach 2023–2027. Pojawiły się jednak rozbieżności w kwestii podejścia do agresji Rosji na Ukrainę, co świadczy o ograniczeniach współpracy dwustronnej w sprawach o charakterze globalnym.

Szczyt w Brukseli miał upamiętnić przypadającą na ten rok 45. rocznicę nawiązania stosunków między UE i ASEAN-em. Było to pierwsze spotkanie na szczycie szefów państw i rządów w historii relacji obu organizacji (nie został zaproszony jedynie przedstawiciel [junty wojskowej rządzącej Mjanmą](#)), zorganizowane w ramach ogłoszonego w grudniu 2020 r. [Partnerstwa Strategicznego UE–ASEAN](#). Odbyło się miesiąc po serii szczytów ASEAN-u w stolicy Kambodży Phnom Penh, gdzie liderzy państw członkowskich spotkali się m.in. z prezydentem USA Joe Bidenem, którego administracja dąży do [zacieśnienia relacji z ugrupowaniem](#). W listopadzie br. odbyły się ponadto spotkania liderów [G20](#) na Bali i APEC w Bangkoku, podczas którego z przywódcami części państw ASEAN-u rozmawiał przewodniczący ChRL Xi Jinping. Szczyt poprzedziło też podpisanie w październiku br. umowy UE–ASEAN o współpracy w sferze transportu lotniczego – pierwszego na świecie tego rodzaju porozumienia między organizacjami regionalnymi. Rozmowy w Brukseli miały miejsce również w kontekście trwającej wojny na Ukrainie, a także napiętej sytuacji wokół Tajwanu.

Główne ustalenia szczytu. Unia Europejska i ASEAN podkreśliły dążenie do rozwoju partnerstwa strategicznego bazującego na wspólnych wartościach, w tym na porządku opartym na prawie międzynarodowym i multilateralizmie. Zapowiedziały też wzmacnianie współpracy w wielu obszarach, w tym rozwój konektywności. Najbardziej konkretnym rezultatem szczytu jest zapowiedź przeznaczenia przez instytucje UE i jej państwa członkowskie, czyli tzw. Team Europe, 10 mld euro (w postaci grantów i nisko

oprocentowanych kredytów) na projekty infrastrukturalne w Azji Południowo-Wschodniej. Inwestycje mają obejmować m.in. energetykę, transport czy cyfryzację i wspierać zrównoważony rozwój gospodarczy w regionie. Środki będą pochodzić z unijnego programu [„Brama na świat” \(Global Gateway\)](#), w tym z Inicjatywy Zrównoważonej Kolektywności, która powstała w jego ramach. Strony ustaliły także, że ich celem będzie zawarcie umowy handlowej obejmującej oba regiony (obecnie UE ma porozumienia z Singapurem i Wietnamem, a negocjuje je z kilkoma innymi członkami ASEAN-u). Wskazały także na gotowość do rozwijania wspólnych standardów, m.in. w przepływie danych.

W kwestii agresji Rosji na Ukrainę państwa UE i ASEAN-u potwierdziły stanowiska wyrażane już na forum ONZ. W komunikacie ze szczytu zaznaczono, że „większość” uczestników spotkania potępiła wojnę, co oznacza, że część miała „inną ocenę sytuacji i sankcji” (podobne zapisy znalazły się w komunikacie z listopadowego szczytu G20). Wskazuje to na utrzymujące się różnice między Unią a częścią państw członkowskich ASEAN-u. Należy przypomnieć, że Wietnam i Laos [wstrzymały się od głosu](#) w głosowaniu rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 2 marca br., w której potępiono agresję Rosji, a oba te państwa oraz Tajlandia zrobiły to samo 12 października w głosowaniu rezolucji krytykującej [nielegalne pseudoreferenda](#) przeprowadzone w czterech obwodach Ukrainy. Wszyscy uczestnicy szczytu wezwali jednak do uszanowania suwerenności, niezależności i integralności terytorialnej Ukrainy. Podkreślili też wagę stabilności i pokoju na Morzu Południowochińskim, Półwyspie

BIULETYN PISM

Koreańskim oraz konieczność rozwiązania kryzysu w Mjanmie. W komunikacie końcowym zabrakło jednak odniesienia do sytuacji wokół Tajwanu, co może być efektem niechęci państw ASEAN-u do antagonizowania ChRL.

Na marginesie szczytu odbyło się także kilka wydarzeń. UE podpisała porozumienia o partnerstwie i współpracy z Tajlandią i Malezją. Dają one prawne podstawy rozszerzenia współpracy i dialogu z tymi państwami (UE ma podobne umowy z czterema innymi członkami ASEAN-u – Indonezją, Wietnamem, Filipinami i Singapurem). 13 grudnia w Brukseli zorganizowane zostały ponadto szczyt biznesowy, w którym wzięła udział m.in. część przywódców i wysokich rangą przedstawicieli UE, a także szczyt młodzieży. 12 grudnia odbyło się w formacie hybrydowym spotkanie przedstawicieli UE i ASEAN-u poświęcone współpracy w dziedzinie edukacji. Wydarzenia te podkreślają znaczenie, jakie obie strony przykładają nie tylko do rozwoju relacji handlowych i inwestycyjnych, ale też międzyludzkich, w tym w zakresie nauki i wymiany młodzieży. Kwestia rozwoju współpracy w tych dziedzinach zajęła istotne miejsce w komunikacie końcowym ze spotkania przywódców.

Szanse i wyzwania dla współpracy UE–ASEAN. Szczyt przywódców stanowi istotny krok w rozwoju relacji obu organizacji. Umożliwia podejmowanie decyzji odnośnie do wspólnych działań na najwyższym szczeblu, o czym świadczy m.in. zapowiedź rozwoju infrastruktury w państwach ASEAN-u. Ustalenia przyjęte przez liderów mają też większe szanse na efektywne wdrożenie. Potrzebne będzie jednak utrzymanie regularnych spotkań (przynajmniej raz do roku), które mogłyby służyć m.in. do oceniania podjętych aktywności, wprowadzania korekt czy inicjowania nowych działań, a tym samym – przyniosłyby widoczne efekty strategicznego partnerstwa. Może to dotyczyć wdrożenia planu działań na lata 2023-2027, przyjętego w sierpniu br., który obejmuje m.in. odbudowę po pandemii COVID-19, zrównoważony handel, bezpieczeństwo czy rozwój infrastruktury.

Jedną z głównych dziedzin współpracy w dłuższym okresie powinna być kwestia zmian klimatu – obie strony podkreśliły zaangażowanie we wdrażanie ustaleń konferencji klimatycznych z [Glasgow](#) i [Szarm el-Szejk](#), a także zapowiedziały na 2023 r. pierwszy dialog na temat środowiska i klimatu na szczeblu ministrów. ASEAN może być też coraz bardziej atrakcyjnym partnerem dla unijnych firm przenoszących część produkcji z [Chin, z którymi UE ma trudne relacje](#) (już teraz UE i ASEAN są dla siebie trzecimi największymi partnerami handlowymi na świecie).

Utrudnieniem wspólnych działań w kwestiach globalnych mogą być np. utrzymujące się różnice w postrzeganiu wojny na Ukrainie, wynikające m.in. z powiązań części państw

ASEAN-u z Rosją. UE i jej państwa członkowskie mogą jednak dążyć do tworzenia atrakcyjnej oferty dla państw regionu, np. w sferze energetycznej czy [dostaw sprzętu wojskowego](#), które ograniczyłyby ich relacje z Rosją. Wyzwaniem dla dwustronnych relacji będzie także stan przestrzegania praw człowieka w państwach ASEAN-u i ich silne związki gospodarcze z ChRL.

UE w Indo-Pacyfiku. Zacieśnienie stosunków z ASEAN-em wpływa na wzmocnienie pozycji [UE w Indo-Pacyfiku](#). Unia uznaje „centralną rolę ASEAN-u” w regionie i podziela jego wizję Indo-Pacyfiku jako obszaru dynamicznego rozwoju gospodarczego oraz szans na korzystną współpracę międzynarodową, charakteryzującego się także licznymi wyzwaniami w dziedzinie bezpieczeństwa. Kooperacja obu organizacji, skupiająca się na kwestiach gospodarczych, międzyludzkich oraz nietradycyjnych zagrożeniach dla bezpieczeństwa (np. w dziedzinach cyberbezpieczeństwa, zdrowia, katastrof naturalnych czy monitorowania morskich szlaków handlowych) może przyczynić się do większej stabilności regionu wobec rywalizacji USA–ChRL. Podobnie jest z udziałem UE w rozwoju infrastruktury w Azji Południowo-Wschodniej. Choć środki przeznaczone na projekty są stosunkowo niewielkie w porównaniu np. z wyasygnowanymi przez ChRL, mogą zwiększyć oddziaływanie UE w Indo-Pacyfiku w przypadku zaangażowania kapitału prywatnego i przygotowania atrakcyjnych projektów. Unia ma jednak mniejsze możliwości w zakresie tradycyjnego bezpieczeństwa w regionie. O tym, że państwa regionu nie postrzegają UE jako aktora w tej dziedzinie, świadczy m.in. jej nieobecność w forach bezpieczeństwa powstałych z inicjatywy ASEAN-u, w tym w Szczycie Azji Wschodniej czy rozszerzonych spotkaniach ministrów obrony państw ASEAN-u.

Polska postrzega państwa ASEAN-u przede wszystkim jako atrakcyjnych i perspektywicznych partnerów gospodarczych, mogących przyczynić się do większej dywersyfikacji jej stosunków handlowych i inwestycyjnych opartych w dużej mierze na rynku unijnym. W 2021 r. eksport towarów z Polski do państw ASEAN-u osiągnął wartość 1,6 mld euro, a import – aż 9,2 mld euro. W celu szerszego wejścia na rynki Azji Południowo-Wschodniej możliwe jest wykorzystanie instrumentów unijnych, m.in. umów handlowych UE, czy skorzystanie ze wsparcia placówek Unii w państwach regionu. Polska powinna także popierać zacieśnianie więzi UE–ASEAN w innych obszarach, w tym rozwoju infrastruktury i nietradycyjnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, które mogą wpływać na stabilność szlaków handlowych, ważnych dla polskiej gospodarki z powodu jej włączenia w łańcuchy dostaw przedsiębiorstw z innych państw Unii.