

Ewolucja stosunków między Unią Europejską i ASEAN

Joanna Starzyk-Sulejewska

Uniwersytet Warszawski

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie ewolucji stosunków między WE/UE i ASEAN jako dwiema strukturami współpracy i integracji regionalnej, które z czasem zostały przekształcone w regionalne organizacje międzynarodowe o charakterze międzyrządowym, a także scharakteryzowanie ich istoty oraz obecnego stanu wzajemnej współpracy. W związku z tym omówiono w nim: stosunki między WE i ASEAN w okresie zimnej wojny, najważniejsze determinanty ich wzajemnych relacji w okresie postzimnowojennym, ewolucję podstaw współpracy UE – ASEAN po zakończeniu zimnej wojny, a także najważniejsze rezultaty rozwoju stosunków w dziedzinie politycznej i gospodarczej.

Słowa kluczowe: Wspólnoty Europejskie (WE), Unia Europejska (UE), Stowarzyszenie Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), stosunki, współpraca, stosunki między regionalnymi międzynarodowymi organizacjami międzyrządowymi.

W 2017 r. Unia Europejska (UE) i Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) obchodziły 40-lecie rozwoju wzajemnych stosunków, co nałożyło się na 50. rocznicę istnienia ASEAN oraz 60. rocznicę podpisania Traktatów Rzymskich.

Partnerstwo między UE i ASEAN jako dwiema regionalnymi organizacjami międzynarodowymi o charakterze integracyjnym wydaje się naturalne m.in. ze względu na fakt, że obie organizacje traktują integrację jako ważny instrument zachowania pokoju i stabilności oraz rozwoju gospodarczego, a także przewyższania problemów o charakterze globalnym. Model integracji UE, jakkolwiek odległy od celów i charakteru współpracy w ramach ASEAN, jest również w dużym stopniu inspiracją dla rozwoju tego rodzaju procesów w ramach tej organizacji. Mimo że stosunki między UE i ASEAN rozwijane są sukcesywnie od lat 70. XX w. i że, zwłaszcza w okresie postzimnowojennym, ich dynamika się zwiększa, cechą charakterystyczną wzajemnych relacji jest fakt, że są one realizowane zgodnie z pragmatycznie wypracowywanymi rozwiązaniami, a nie ściśle sformalizowanym statusem, chociaż wcześniej Wspólnoty Europejskie, a obecnie UE to najstarszy partner dialogu ASEAN.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie ewolucji stosunków między WE/UE i ASEAN jako dwiema strukturami współpracy i integracji regionalnej, które

z czasem zostały przekształcone w regionalne organizacje międzynarodowe o charakterze międzyrządowym, a także scharakteryzowanie ich istoty oraz obecnego stanu wzajemnej współpracy. Celowi temu podporządkowana została struktura artykułu, który podzielony jest na cztery części. W pierwszej omówiono stosunki między WE i ASEAN w okresie zimnej wojny, w drugiej wskazano najważniejsze determinanty ich rozwoju w okresie postzimnowojennym, w trzeciej przedstawiono ewolucję podstaw ich współpracy po zakończeniu zimnej wojny, a w czwartej podsumowano najważniejsze rezultaty owej współpracy w dziedzinie politycznej i gospodarczej. Artykuł wykorzystuje perspektywę instytucjonalizmu historycznego jako paradygmatu wyjaśniającego ewolucję oraz zmiany we wzajemnych stosunkach między UE i ASEAN. Dla realizacji wskazanych celów najbardziej przydatna okazała się analiza źródeł pierwotnych w postaci licznych dokumentów określających wzajemne stosunki między oboma podmiotami.

Stosunki między WE i ASEAN w okresie zimnej wojny

W ciągu pierwszych lat istnienia ASEAN Wspólnoty Europejskie nie przywiązywały szczególnej wagi do rozwoju stosunków z tym ugrupowaniem. Sytuacja zaczęła jednak szybko ulegać zmianie od momentu, kiedy w wyniku ustaleń szczytu haskiego Wspólnot Europejskich w grudniu 1969 r. odblokowana została dyskusja na temat poszerzenia ich struktur o nowe państwa członkowskie.

Podjęcie decyzji o przyjęciu 1 stycznia 1973 r. do Wspólnot Europejskich Danii, Irlandii, a zwłaszcza Wielkiej Brytanii okazało się w tym kontekście najbardziej istotnym impulsem. Włączenie Wielkiej Brytanii do Wspólnot tworzyło bowiem zupełnie nową sytuację, w której dotychczasowi partnerzy handlowi tego państwa spoza Wspólnoty tracili preferencje handlowe w kontaktach z nim. Szczególnie dotkliwie odczuły to Singapur i Maleszja, które po akcesji Wielkiej Brytanii do WE straciły preferencje handlowe z byłą metropolią i w nowej sytuacji przyjęły rolę inicjatorów dialogu w sprawie wzmocnienia stosunków między ASEAN i ówczesnymi WE. Z punktu widzenia interesów Singapuru i Maleszji ważne okazały się także inne przesłanki. Nawiązanie ściślejszych stosunków ze Wspólnotami mogło bowiem w dłuższej perspektywie tworzyć podstawy do częściowego zrównoważenia ekonomicznych wpływów Stanów Zjednoczonych i Japonii w regionie. W interesie ASEAN leżało także wynegocjowanie niższych stawek celnych dla eksportu ich towarów do WE oraz ustalenie schematu stabilizacji cen dla podstawowych dóbr ASEAN na rynku wspólnotowym. Z punktu widzenia interesów obu stron coraz bardziej istotne stawały się również współzależności ekonomiczne w ramach gospodarki światowej, które tworzyły dodatkową potrzebę nowej organizacji stosunków z partnerami zewnętrznymi.

Jeżeli chodzi o Wspólnoty i ich państwa członkowskie, czynnikiem przemawiającym za stopniowym rozwojem stosunków z ASEAN stawały się kwestie związane ze zmianą układu sił w regionie Azji Południowo-Wschodniej zachodzące w latach

70. XX w. Po pierwsze, stopniowe wycofywanie się wojsk amerykańskich z regionu powodowało, że stawał się on coraz bardziej niestabilny, co tworzyło bezpośrednie zagrożenie dla realizacji handlowych i inwestycyjnych interesów powiązanych ekonomicznie z regionem państw członkowskich Wspólnot. W tym kontekście czynnikiem podstawowym był fakt, że między niektórymi państwami członkowskimi Wspólnot oraz krajami Azji Południowo-Wschodniej istniały szczególnie silne związki zarówno polityczne, jak i ekonomiczne będące pozostałością epoki kolonialnej. Dotyczyło to przede wszystkim Wielkiej Brytanii i jej związków z Malezją, Singapurem i Birma, a także powiązań Holandii z Indonezją oraz Portugalii z Timorem Wschodnim. Po drugie, w okresie zimnej wojny ASEAN było ugrupowaniem zrzeszającym państwa wspierające realizację strategii antykomunistycznej. Z tego punktu widzenia strategiczna rola ASEAN wzrastała po podjęciu przez Stany Zjednoczone decyzji o wycofaniu się z Wietnamu po przegranej wojnie w 1975 r. Po trzecie, dla Wspólnot istotna była także współpraca z ASEAN jako całością oraz z państwami członkowskimi Stowarzyszenia w zakresie realizacji strategii powstrzymywania ekspansji komunistycznych Chin. Wreszcie nawiązanie i rozwój stosunków z ugrupowaniem postrzegane były przez Wspólnoty jako pomocne narzędzie do odgrywania aktywniejszej roli w regionie, w tym zwłaszcza do realizacji celów sukcesywnie rozwijanej wspólnej polityki handlowej WE.

Do pierwszych nieformalnych kontaktów między przedstawicielami ASEAN oraz Komisji Europejskiej WE doszło już w 1972 r. w Brukseli. W tym samym roku podczas szczytu paryskiego WE, który odbywał się od 19 do 21 października, podjęto decyzję o wzmocnieniu polityki na rzecz rozwoju krajów trzecich. Zgodnie z nią wzmocnienie tych stosunków, obok kontynuacji uprzywilejowanych stosunków Wspólnot z państwami regionu śródziemnomorskiego, miało objąć rozwój współpracy w większym niż do tej pory stopniu z państwami rozwijającymi się niestowarzyszonymi ze Wspólnotami Europejskimi. Współpraca ta miała być ukierunkowana na większe uwzględnianie ich potrzeb oraz oczekiwań. W związku z tym zobowiązywano się do dostosowania pomocy rozwojowej oferowanej przez EWG do wytycznych wypracowanych na poziomie ONZ w tym zakresie, a także do ograniczania barier w odniesieniu do eksportu towarów z krajów rozwijających się na teren EWG. Postanowiono dostosowywać sukcesywnie do potrzeb tej grupy państw system generalnych preferencji handlowych Wspólnoty. Przyjęto także zobowiązania na rzecz wzmocnienia pomocy finansowej dla krajów rozwijających się zgodnie z wytycznymi OECD¹. W wyniku rozwoju przez Wspólnoty Europejskie polityki ściślejszej współpracy z państwami trzecimi podjęto kolejne decyzje na rzecz wzmocnienia stosunków między WE i ASEAN w postaci powołania w 1975 r. Wspólnej Grupy Studyjnej ASEAN – WE z zadaniem dalszego rozwoju i intensyfikacji dialogu między Stowarzyszeniem i Komisją Europejską. Rezultatem działań grupy oraz narastających napięć w gospodarce światowej, wrażliwych się

¹ Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972), https://www.cve.eucontent/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf, s. 6–7 (data dostępu: 15.11.2018).

m.in. w jej powolnym rozwoju, wzroście stopy inflacji, bezrobocia oraz tendencji protekcyjnych będących poważnym zagrożeniem dla światowego handlu, było podjęcie przez ministrów spraw zagranicznych ASEAN oraz państwa członkowskie WE dalszych decyzji na rzecz rozwoju stosunków i podniesienia ich na poziom ministerialny. Towarzyszyły temu decyzje Grupy G7 w sprawie dążenia do wzmacniania systemu otwartego handlu międzynarodowego z 1977 r. Pierwsze spotkanie ASEAN i WE na szczeblu ministerialnym odbyło się w 1978 r. w Brukseli, a do końca okresu zimnej wojny doszło w sumie do ośmiu tego typu spotkań. Mimo że stosunki między ASEAN i WE w okresie zimnej wojny nie osiągnęły dużej dynamiki ani w wymiarze ekonomicznym, ani tym bardziej politycznym, to na podstawie rezultatów spotkań ministerialnych można prześledzić zakres wspólnych ustaleń i działań.

W pierwszym spotkaniu ministerialnym ASEAN i Wspólnot Europejskich z 21 listopada 1978 r. poza ministrami spraw zagranicznych państw członkowskich obu stron jako reprezentanci WE wzięli udział Hans-Dietrich Genscher, minister spraw zagranicznych RFN pełniący jednocześnie funkcję przewodniczącego Rady Ministrów Wspólnot Europejskich, oraz Roy Jenkins, ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej. ASEAN jako całość reprezentował Mochtar Kusumaatmadja, minister spraw zagranicznych Indonezji, oraz Datuk All bin Abdullah, sekretarz generalny w Sekretariacie ASEAN. Spotkanie, podczas którego dyskutowano na temat aktualnych kwestii regionalnych i międzynarodowych, dotyczyło przede wszystkim omówienia zagadnień ekonomicznych, w tym współpracy handlowej, integracji i współpracy regionalnej oraz międzyregionalnej (między WE i ASEAN), kwestii transferu technologii oraz współpracy naukowej i szkoleniowej, a także problemów pomocy rozwojowej². Szczególną uwagę skoncentrowano na współpracy handlowej oraz pomocy na rzecz rozwoju. W tym kontekście strony postanowiły rozwinąć i wzmocnić wzajemne kontakty handlowe, uwzględniając przede wszystkim oczekiwania ASEAN związane ze stworzeniem ułatwień dla dostępu dóbr przemysłowych i półproduktów przemysłowych oraz podstawowych towarów eksportowych na rynek WE. Przedstawiciele Wspólnot ze swojej strony zaoferowali w tym kontekście większe dostosowanie systemu generalnych preferencji handlowych do potrzeb i oczekiwań państw rozwijających się, w tym skupionych w ASEAN³. W zakresie współpracy na rzecz rozwoju zobowiązywano się do zwiększania koordynacji realizacji projektów podejmowanych przez państwa członkowskie EWG w państwach członkowskich ASEAN z projektami realizowanymi na poziomie wspólnotowym. Zapowiedziano jednocześnie włączenie się w realizację i finansowanie projektów regionalnych ASEAN, w tym projektów przemysłowych oraz w innych sektorach⁴.

² Joint Declaration The ASEAN-EC Ministerial Meeting, Brussels, 21 November 1978, https://asean.org/?static_post=external-relations-european-union-asean-eu-ministerial-meetings-joint-declaration-of-the-forst-asean-ec-ministerial-..., s. 1–9 (data dostępu: 30.11.2018).

³ Ibidem, s. 4–6.

⁴ Ibidem, s. 6–7.

Strony jednocześnie wyraziły poparcie dla dalszych działań Grupy Studyjnej ASEAN i Wspólnot Europejskich oraz uznały za niezbędne ustanowienie stałego dialogu na szczeblu ambasadorów i wyraziły poparcie dla sformalizowania ich wzajemnych stosunków. Wspólnoty ze swojej strony podjęły decyzję o ustanowieniu przedstawicielstwa Komisji Europejskiej przy ASEAN w Bangkoku w 1979 r. Podkreślono jednocześnie, że dialog na szczeblu ministerialnym będzie od tej pory podstawowym forum dla wspólnych uzgodnień.

W wyniku prowadzonych od 1978 r. działań podczas drugiego spotkania na szczeblu ministerialnym WE–ASEAN, które odbyło się od 7 do 8 marca 1980 r. w Kuala Lumpur, podpisano Porozumienie o współpracy między państwami członkowskimi ASEAN oraz EWG⁵. Porozumienie to stało się podstawą dla rozwoju współpracy między stronami w późniejszym okresie, chociaż same postanowienia ograniczone były do preambuły oraz ośmiu artykułów, których istota odnosiła się do współpracy handlowej, gospodarczej oraz w zakresie rozwoju. W dziedzinie handlowej strony przyznawały sobie klauzulę najwyższego uprzywilejowania, zobowiązując się jednocześnie do zwiększenia i zdywersyfikowania wzajemnych obrotów handlowych. W dziedzinie gospodarczej przewidywały współpracę w dziedzinie przemysłowej, technologicznej, energetycznej, w zakresie ochrony środowiska, transportu, komunikacji rolnictwa, rybołówstwa oraz leśnictwa. W tym kontekście zobowiązywały się do przekazywania sobie informacji ułatwiających współpracę ekonomiczną oraz do promowania współpracy między firmami i organizacjami działającymi w obu regionach. Jednocześnie w części postanowień ekonomicznych podkreślano, że porozumienie to, a zwłaszcza jego postanowienia dotyczące współpracy gospodarczej, nie naruszają w niczym możliwości dalszego rozwoju współpracy poszczególnych państw członkowskich Wspólnot z państwami członkowskimi ASEAN ani zawierania między nimi stosownych porozumień⁶. W części postanowień dotyczących pomocy rozwojowej EWG zobowiązywała się do wspierania zwłaszcza regionalnych projektów i programów rozwoju ASEAN, m.in. w takich dziedzinach jak produkcja żywności, przemysł rolniczy, edukacja i szkolenia⁷. W celu realizacji porozumienia powołano nowy organ w postaci wspólnego Komitetu Współpracy (Joint Cooperation Committee), który miał się zbierać raz w roku na różnym szczeblu w zależności od potrzeb współpracy, z możliwością spotkań nadzwyczajnych na żądanie stron. W praktyce inicjalne posiedzenie Komitetu odbyło się w tym samym roku i poświęcone było przyjęciu pierwszych programów współpracy handlowej i przemysłowej⁸.

Należy jednak podkreślić, że do końca okresu zimnej wojny współpraca ta rozwijała się jednak mało dynamicznie, dając skromne efekty.

⁵ Cooperation Agreement between Member Countries of ASEAN and European Community, Kuala Lumpur, 7 March 1980, https://asean.org/?static_post=external-relations-european-union-nuremberg-declaration-on-an-eu-asean-enhanced-partnership-nuremberg-germany-15-march-2007 (data dostępu: 30.11.2018).

⁶ Ibidem, s. 1–2.

⁷ Ibidem, s. 2–3.

⁸ Ibidem, s. 3.

W latach 1980–1990 Wspólnoty Europejskie i ASEAN sukcesywnie rozwijały współpracę w dziedzinach ekonomicznej oraz politycznej, chociaż, obiektywnie rzecz ujmując, nie można w tym zakresie wskazać znaczących rezultatów.

W dziedzinie ekonomicznej na uwagę zasługuje współpraca między ASEAN i WE na rzecz popierania zasad liberalizacji handlu ustalonych w ramach GATT, podczas rundy zarówno tokijskiej, jak i urugwajskiej. Głównym celem tego typu współpracy było popieranie dążeń państw ASEAN do szerszego dostępu do rynków światowych. Ze swojej strony WE, dostosowując się do ustaleń przyjmowanych w ramach GATT, deklarowały niezmiennie gotowość do stopniowego otwierania swojego rynku m.in. na towary i produkty przemysłowe, które w latach 80. XX w. stanowiły ponad 50% eksportu ASEAN do WE, a także produkty rolne (m.in. owoce tropikalne) z obszaru ASEAN. We współpracy gospodarczej kładziono ponadto nacisk na rozwój współpracy sektora prywatnego obu stron. Wyrazem tego typu dążeń było powołanie Rady Biznesu WE–ASEAN. W celu promowania i ułatwienia inwestycji europejskich na obszarze ASEAN powołano Partner Research Network z głównym zadaniem szerszego informowania państw europejskich o możliwościach inwestycyjnych w tym regionie. Rozpoczęto także proces identyfikacji sektorów, grup produktowych oraz potencjalnych partnerów dla tworzenia wspólnych przedsięwzięć typu *joint ventures* w sektorze przemysłowym. Ważnym elementem współpracy w dziedzinie rozwoju była, zwłaszcza w drugiej połowie lat 80. XX w., intensyfikacja współpracy szkoleniowej skierowanej głównie do urzędników oraz biznesmenów państw ASEAN. W ramach Wspólnot stworzono m.in. bank danych na temat możliwych szkoleń na terenie WE, przede wszystkim w takich dziedzinach jak rozwój potencjału ludzkiego, energia, technologia i nauka. Dzięki wspólnym działaniom stron ustanowiono także Centrum Zarządzania Badaniami i Szkoleniami ASEAN – UE w Dziedzinie Energii (ASEAN – EC Energy Management Training and Research Centre).

Mimo że porozumienie o współpracy między WE i ASEAN z 1980 r. nie dotyczyło kwestii politycznych, a ponadto ani na forum ówczesnych WE, ani na forum ASEAN oba podmioty nie prowadziły także w swoim gronie rozwiniętej współpracy politycznej, to w pewnych kwestiach, dotyczących zwłaszcza sytuacji politycznej i bezpieczeństwa w regionie azjatyckim, realizowały wspólną, spójną politykę. W latach 1980–1990 był to przede wszystkim problem sytuacji w ówczesnej Kambodży okupowanej przez Wietnam oraz problem interwencji wojskowej ZSRR w Afganistanie. Poczynając od drugiego spotkania ministerialnego WE–ASEAN, ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich obu podmiotów konsekwentnie potępiali interwencje dokonane w obu krajach i wzywali Wietnam oraz ZSRR do jak najszybszego wycofania się z zajętych terytoriów⁹. Jednocześnie na przestrzeni lat popierali działania

⁹ Zob. The Second ASEAN-EC Ministerial Meeting, Joint Statement on Political Issues, Kuala Lumpur, 7 March 1980, Records Centre, Singapore, 15 March 1980, No. 09-0/80/03/07, s. 2–5; Joint Declaration the Fourth ASEAN-EC Ministerial Meeting, Bangkok, 25 March 1983, https://asean.org/?static_post=joint-declaration-the-fourth-asean-ec-ministerial-meeting-bangkok-25-march-1983, s. 2–4; Joint Declaration of the Fifth

ONZ podejmowane w tym samym celu, wskazując przede wszystkim na konieczność przestrzegania sukcesywnie uchwalanych w tym zakresie kolejnych rezolucji ZO ONZ, poczynając od rezolucji 34/22 z 14 listopada 1979 r. i rezolucji ES-6/2 z 14 stycznia 1980 r. poprzez kolejne bezpośrednio do nich nawiązujące. Wzywano także do poszanowania prawa ludności w Afganistanie i Kampuczy do swobodnego wyboru i określenia podstaw swojego systemu politycznego bez interwencji oraz bez ingerencji, jak też bez nacisku z zewnątrz. Istotnym problemem poruszonym w tym kontekście była konieczność objęcia pomocą uchodźców napływających w związku z zaistniałą sytuacją do sąsiednich krajów, w tym do państw członkowskich ASEAN, a także możliwość destabilizacji sytuacji w krajach sąsiadujących z Afganistanem i ówczesną Kampuczą, a szerzej w całym regionie. W związku z tym ministrowie spraw zagranicznych zarówno z ASEAN, jak i z WE opowiadali się za rozszerzoną obecnością sił międzynarodowych w regionie, w tym m.in. za rozmieszczeniem obserwatorów ONZ po tajskiej stronie granicy między Tajlandią i Kampuczą¹⁰.

Wśród kwestii politycznych, w odniesieniu do których strony utrzymywały wspólne stanowisko prezentowane na forum spotkań ministerialnych ASEAN–WE i podtrzymywane następnie na forum ONZ, znajdowały się ponadto sprawy związane z sytuacją na Bliskim Wschodzie, w tym koniecznego poszanowania integralności terytorialnej i uprawnień suwerennych Libanu po zajęciu jego południowej części przez Izrael w 1982 r.¹¹ oraz wezwanie do unormowania sytuacji na Terytoriach Okupowanych po wybuchu pierwszej intifady w 1987 r.¹² Na przełomie lat 80. i 90. XX w. w odniesieniu do spraw Bliskiego Wschodu obie strony opowiadały się zgodnie za koniecznością zwołania międzynarodowej konferencji pod auspicjami ONZ, która zajęłaby się wypracowaniem możliwych sposobów umocnienia pokoju i stabilności w regionie, zwłaszcza zaś zakończeniem konfliktu arabsko-izraelskiego¹³.

Bardzo charakterystycznym rysem współpracy politycznej między WE i ASEAN było także poparcie dla wszelkich działań na rzecz rozbrojenia i kontroli zbrojeń w skali

ASEAN-EC Ministerial Meeting, Dublin 15–16 October 1984, https://asean.org/?static_post=joint-declaration-the-fifth-asean-ec-ministerial-meeting, s. 2–5; Joint Declaration The Seventh ASEAN-EC Ministerial Meeting, https://asean.org/?static_post=joint-declaration-the-seventh-asean-ec-ministerial-meeting, s. 3, 4; Joint Declaration The Eight ASEAN-EC Ministerial Meeting, Malaysia, 16–17 February 1990, https://asean.org/?static_post=joint-declaration-the-eight-asean-ec-ministerial-meeting-malaysia-16-17-february-1990, s. 2, 4 (data dostępu: 3.12.2018).

¹⁰ Zob. The Second ASEAN-EC Ministerial Meeting, Kuala Lumpur, 7 March 1980, op. cit., s. 4; Joint Declaration The Fourth ASEAN-EC Ministerial Meeting, Bangkok, 25 March 1983, op. cit., s. 3; Joint Declaration of the Fifth ASEAN-EC Ministerial Meeting, Dublin 15–16 October 1984, op. cit., s. 3–4; Joint Declaration The Seventh ASEAN-EC Ministerial Meeting, op. cit., s. 3–4; Joint Declaration The Eight ASEAN-EC Ministerial Meeting, Malaysia, 16–17 February 1990, op. cit., s. 3–4.

¹¹ Joint Declaration of the Fifth ASEAN-EC Ministerial Meeting, Dublin 15–16 October 1984, op. cit., s. 5.

¹² Joint Declaration The Seventh ASEAN-EC Ministerial Meeting, op. cit., s. 4.

¹³ Joint Declaration The Eight ASEAN-EC Ministerial Meeting, Malaysia, 16–17 February 1990, op. cit., s. 4–5.

globalnej. Stąd też m.in. ich poparcie dla wynegocjowanego i podpisanego w grudniu 1987 r. Traktatu INF oraz dla negocjacji i perspektywy podpisania traktatu START I, a także dla innych działań mających na celu redukcję arsenałów broni nuklearnej, chemicznej i konwencjonalnej¹⁴.

Główne determinanty rozwoju stosunków między WE/UE i ASEAN po zakończeniu zimnej wojny

Po zakończeniu zimnej wojny pojawiły się nowe uwarunkowania, które zaczęły istotnie wpływać na dalszy rozwój stosunków między UE i ASEAN.

Po pierwsze, w obu regionach zakończenie zimnej wojny doprowadziło do bardzo ważnych przekształceń w zakresie układu sił i dystrybucji potęgi między poszczególnymi państwami. Największe znaczenie z tej perspektywy w Europie miało zjednoczenie Niemiec i wzmocnienie pozycji tego państwa w ramach reformujących się Wspólnot Europejskich, a od 1 listopada 1993 r. w nowo powstałej UE. Pozycja RFN przed zjednoczeniem Niemiec w ramach WE była bowiem równorzędna w stosunku do pozycji pozostałych dużych państw w ich ramach, w tym przede wszystkim wobec Francji, Wielkiej Brytanii oraz Włoch. Po zjednoczeniu Niemiec RFN stała się zaś najpotężniejszym państwem w Europie oraz we Wspólnotach, a później w UE, zobowiązując się jednocześnie do ścisłej współpracy z pozostałymi członkami WE/UE na rzecz popierania i rozwoju procesu integracji europejskiej. Elementem, który miał szczególnie mocno zakotwiczyć politykę RFN w ramach WE/UE, była zgoda RFN na udział w stopniowym procesie tworzenia unii gospodarczo-walutowej z perspektywą wprowadzenia wspólnej waluty. W tych warunkach oczywiste było, że RFN będzie miała niebagatelny wpływ na proces pogłębiania integracji europejskiej, jak też na sposób realizacji polityki WE/UE wobec państw trzecich oraz organizacji międzynarodowych.

Jeżeli chodzi o państwa ASEAN, podstawowym czynnikiem wpływającym na sposób dystrybucji potęgi w regionie stał się postępujący od lat 80. XX w. bezprecedensowy rozwój potencjału ekonomicznego Chin i ich pozycji w międzynarodowych stosunkach ekonomicznych. Rodziło to obawy sąsiadów Chin, podobnie jak sąsiadów Niemiec w Europie, o ich przyszłą rolę w regionie, a także zmuszało do wybrania strategii postępowania. W tym ostatnim przypadku chodziło przede wszystkim o odpowiedź

¹⁴ Joint Declaration The Seventh ASEAN-EC Ministerial Meeting, op. cit., s. 2–3; Joint Declaration The Eight ASEAN-EC Ministerial Meeting, Malaysia, 16–17 February 1990, op. cit., s. 2. Zob. także P.J.J. Welfens, C. Ryan, S. Chirathivat, F. Kniipping (red.), *EU-ASEAN. Facing Economic Globalisation*, Springer-Verlag, Berlin–Heidelberg 2009, s. 45–48. Zob. także w odniesieniu do omawianej problematyki m.in.: M.E. Szatlach, *Interregionalizm w międzynarodowych stosunkach politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2012, s. 177–186; G.B. Messner, *The relationship between the EU and NATO: Complementary cooperation or institutional rivalry*, w: S. Gareis, G. Hauser, F. Kernic (red.), *The European Union – Global Actor?*, Barbara Budrich Publishers, Opladen–Berlin–Toronto 2013, s. 138–145.

na pytanie, czy bardziej racjonalna będzie strategia postępowania oparta na próbach równoważenia wpływu Chin poprzez tworzenie koalicji państw prowadzących politykę blokującą nadmierny rozwój pozycji tego państwa, czy też rozwój wzmocnionej sieci wzajemnych powiązań, np. w ramach ASEAN, z jednoczesnym otwieraniem się na współpracę z Chinami. Mimo różnego stopnia poparcia dla tej perspektywy ze strony poszczególnych członków ASEAN ostatecznie opowiedziano się za opcją zakładającą rozwój stosunków z Chinami w ramach formuły ASEAN+3¹⁵. Działania te wiązały się ze stopniową reorientacją założeń polityki zagranicznej Chin w kierunku multilateralizmu i szerszej współpracy regionalnej, co wynikało przede wszystkim ze wzrastającej skali zależności gospodarki chińskiej od globalnej i regionalnej sytuacji ekonomicznej. Ten kierunek polityki ASEAN popierany był także przez WE/UE. Wzrost pozycji ekonomicznej Chin był bowiem podstawą dla reorientacji strategii działania WE/UE w Azji¹⁶.

Po drugie, w okresie postzimnowojennym coraz większy wpływ na stosunki między ASEAN i WE/UE, a także na ich własny rozwój zaczął wywierać proces globalizacji ekonomicznej. W rezultacie od początku lat 90. XX w. w zdecydowanie większym stopniu niż wcześniej zaczął powstawać system międzyregionalnych zależności ekonomicznych, a WE/UE oraz ASEAN zmuszone zostały do coraz szerszego uwzględniania w swoich stosunkach transnarodowych interesów ekonomicznych i biznesowych oraz do redukcji w ramach własnych regionów i na poziomie stosunków międzyregionalnych barier dla wymiany handlowej i gospodarczej. O ile jednak w ramach WE/UE proces ten był już w latach 90. XX w. zaawansowany i wyrażał się w funkcjonowaniu jednolitego rynku wewnętrznego oraz m.in. w działaniach na rzecz integracji walutowej, o tyle w ramach ASEAN przebiegał on znacznie wolniej. Jakkolwiek bowiem już w latach 90. XX w. pod wpływem presji wywieranej głównie przez transnarodowe przedsiębiorstwa Japonii i USA w ramach ASEAN podjęto działania na rzecz wypracowania wspólnych zasad harmonizacji bezpośrednich inwestycji zagranicznych w obawie przed ich przenoszeniem do Chin, to rozpoczęcie procesu ściślejszej integracji ekonomicznej w ramach ASEAN związane było dopiero z następstwami azjatyckiego kryzysu finansowego lat 1997–1998. Konieczność ich przezwyciężenia oraz większego zabezpieczenia się przed reperkusjami tego typu kryzysów w przyszłości przyczyniła się do rozpoczęcia prac nad ściślejszą instytucjonalizacją ASEAN oraz pogłębieniem integracji ekonomicznej w jego ramach i doprowadziła m.in. do uchwalenia Karty ASEAN w 2003 r. oraz jej wprowadzenia

¹⁵ Jest to formuła zainicjowana w grudniu 1997 r. podczas nieformalnego szczytu liderów państw ASEAN oraz Chin, Japonii i Republiki Korei. Spotkania te zostały sformalizowane na podstawie „Wspólnego oświadczenia w sprawie współpracy w Azji Wschodniej” (*Joint Statement on East Asia Cooperation*) podpisanego w 1999 r.

¹⁶ Zob. m.in.: D. Weber, *The context of EU – ASEAN relations: Trials and tribulations of regionalism in post-cold war Europe and Asia*, w: D. Novotny, C. Portela, *EU – ASEAN Relations in the 21st Century*, Palgrave Macmillan, New York 2012, s. 7– 26.

w życie 15 grudnia 2008 r. Zarówno pozytywne, jak i negatywne efekty globalizacji w wymiarze ekonomicznym przyczyniły się także do zdynamizowania współpracy gospodarczej między WE/UE i ASEAN¹⁷.

Po trzecie, po zakończeniu zimnej wojny Stany Zjednoczone ograniczyły istotnie swoje zaangażowanie w sprawy europejskie, a dla części amerykańskich polityków bardzo ważnym obszarem zainteresowania stał się region Azji i Pacyfiku. Zmiany te zachodziły w warunkach budowy procesu rzeczywistego ograniczenia zbrojeń oraz rozbrojenia rozpoczętego na przełomie lat 80. i 90. XX w. podpisaniem układów INF, CFE i START I, a także rozpadu struktur bloku wschodniego. Powodowało to wzrost poczucia bezpieczeństwa ze strony USA i większą koncentrację na sprawach rozwoju gospodarczego. Było to tym bardziej istotne, że Stany Zjednoczone napotykały w tym czasie coraz większą konkurencję w sprawach gospodarczych ze strony integrujących się coraz bardziej Wspólnot Europejskich, a z czasem UE, a także Japonii czy krajów ASEAN. Już na przełomie lat 80. i 90. XX w. oczywiste było, że na kontynencie azjatyckim nowym, potężnym rywalem ekonomicznym USA stają się Chiny. W tych warunkach USA zaangażowały się w 1989 r. w powołanie Rady Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC), która bardzo szybko, bo na podstawie decyzji szczytu w Seattle w 1993 r., zaczęła być przekształcana w strefę wolnego handlu. Mimo że powołaniu APEC nie towarzyszyły dalej idące decyzje na temat instytucjonalizacji współpracy, stała się ona najbardziej dynamicznie rozwijającą się strefą wolnego handlu w skali globalnej. Członkami-założycielami APEC obok USA, Australii, Nowej Zelandii były także państwa członkowskie ASEAN. Co niezwykle istotne, do struktury tej już w 1991 r. przyjęte zostały Chiny oraz Republika Tajwanu. Mimo że APEC przyznała status obserwatora także ASEAN jako strukturze międzynarodowej związanej z regionem Azji i Pacyfiku, takiego statusu nie uzyskała do dziś Unia Europejska, a wcześniej także Wspólnoty Europejskie. Z punktu widzenia tak silnej współpracy ekonomicznej ASEAN w ramach regionu Azji i Pacyfiku w interesie WE/UE leżało zacieśnianie współpracy gospodarczej z tym ugrupowaniem.

Po czwarte, czynnikiem który bez wątpienia miał bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia rozwoju stosunków między WE/UE i ASEAN, była stopniowa realizacja strategii obliczonej na przyjmowanie nowych członków oraz związana z tym konieczność przeprowadzenia reform wewnętrznych i instytucjonalnych. W Europie po likwidacji struktur bloku wschodniego były państwa komunistyczne, opowiadając się za realizacją liberalno-demokratycznego wzorca ustrojowego, wyraźnie sformułowały dążenia do przystąpienia do UE. Proces demokratyzacji w państwach Europy Środkowej i Wschodniej otworzył drogę do UE także państwom bezpośrednio sąsiadującym w okresie zimnej wojny z blokiem wschodnim, takim jak Austria,

¹⁷ A. Petchsiri, *ASEAN to AFTA: From peace and security zone to free trade area and beyond*, w: A. Ott, E. Vos (red.), *Fifty Years of European Integration: Foundations and Perspectives*, T.M.C. Asser Press, The Hague 2009, s. 417–437.

Szwecja i Finlandia. W efekcie procesu zbliżania państw byłego bloku wschodniego do UE zainicjowanego na początku lat 90. XX w. zawieraniem układów w sprawie stowarzyszenia, a także akcesji Austrii, Szwecji i Finlandii, szybko stało się jasne, że instytucje i mechanizmy decyzyjne UE powinny zostać zreformowane w taki sposób, by po poszerzeniu o kilkanaście nowych państw UE mogła sprawnie funkcjonować. Po przyjęciu Traktatu z Maastricht sukcesywnemu wprowadzaniu owych zmian służyły dwie kolejne reformy traktatowe, tj. reforma amsterdamska oraz przede wszystkim reforma nicejska. Trzeba jednak zauważyć, że rozpoczęta w wyniku procesu poszerzenia składu członkowskiego reforma wewnętrzna UE trwa do dziś i objęła także w znacznym stopniu postanowienia traktatu lizbońskiego.

W porównaniu z procesem poszerzania UE postzimnowojenne rozszerzenie ASEAN było procesem nieco prostszym. Komunistyczne państwa Azji Południowej nie były zmuszone do spełniania kryteriów porównywalnych z kryteriami kopenhaskimi w UE, związanymi z poszanowaniem zasad demokracji, rządów prawa i gospodarki rynkowej. Nie musiały także dostosowywać swoich przepisów prawnych do prawodawstwa ASEAN. Przyjmowanie nowych członków do ASEAN przebiegało także sprawniej. Dostatecznie szybko okazało się jednak, że dynamicznie rozwijający się system zależności ekonomicznych w regionie, w tym zwłaszcza następstwa finansowego kryzysu azjatyckiego z lat 1997/1998, spowodował zmianę podejścia do tradycyjnie określanych przez państwa ASEAN granic integrowanego regionu. Przewartościowania te doprowadziły w konsekwencji do pierwszego w historii spotkania w formule ASEAN+3 podczas szczytu w Kuala Lumpur w 1997 r. W jego rezultacie rozpoczęty został proces ściślejszej współpracy i integracji ekonomicznej nie tylko w ASEAN, ale także w ramach szerszego obszaru obejmującego formułę ASEAN+3, chociaż należy zaznaczyć, że państwa ASEAN dbają stale o ochronę i zachowanie tożsamości własnego regionu, czemu towarzyszy niezmienna od początku lat 90. XX w. obawa przed możliwością zdominowania przez większe państwa, w tym zwłaszcza Chiny. Realizacja procesu poszerzenia ASEAN w powiązaniu z następstwami azjatyckiego kryzysu finansowego i wzrostem międzynarodowych zależności ekonomicznych w skali globalnej oraz na kontynencie azjatyckim doprowadziły także do poważnych przekształceń instytucjonalnych i rozbudowy koncepcji funkcjonowania ASEAN. W rezultacie tego procesu państwa członkowskie przyjęły w 2003 r. Kartę ASEAN, którą po przewyciężeniu różnic między państwami członkowskimi wprowadzono w życie w grudniu 2008 r.¹⁸

Należy zaznaczyć, że zarówno proces poszerzania UE oraz ASEAN, jak i towarzyszące temu rozbudowane zmiany wewnętrzne i powiązane z nimi reformy instytucjonalne spowodowały, że paradoksalnie po zakończeniu zimnej wojny, mimo sprzyjających zmian w środowisku międzynarodowym, dynamika rozwoju ich wzajemnych stosunków zmalała, zwłaszcza w latach 90. XX w. Obie struktury skoncentrowały się w tym czasie na rozwoju stosunków z państwami w ich najbliższym sąsiedztwie.

¹⁸ J.W. Blankert, *ASEAN and the EU: Natural partners*, w: D. Novotny, C. Portela, op. cit., s. 139–155.

Stały też przed koniecznością wypracowania na swoim poziomie skonsolidowanego podejścia do zmian wewnętrznych koniecznych dla realizacji procesu poszerzenia i odpowiedzi na inne wyzwania wynikające zarówno z ewolucji sytuacji globalnej, jak i z nowych politycznych i ekonomicznych uwarunkowań regionalnych. Okoliczności te w konsekwencji spowodowały, że zarówno UE, jak i ASEAN miały w latach 90. XX w. trudności z wypracowaniem skonsolidowanej strategii rozwoju wzajemnych stosunków, a także szerzej UE z regionem Azji Południowej, a ASEAN w odniesieniu do kontynentu europejskiego. Towarzyszyła temu krytyka porozumienia o współpracy między WE i ASEAN z 1980 r. Wskazywano przede wszystkim na fakt, że koncentruje się ono na handlu, pomijając inne kwestie ekonomiczne. Wykazywano, że instrumenty współpracy bazują przede wszystkim na środkach pomocy rozwojowej oraz że porozumienie powinno być lepiej dostosowane do realiów zmieniającego się środowiska międzynarodowego po zakończeniu zimnej wojny. Problemy te potęgowane były dodatkowo przez fakt, że zarówno w przypadku UE, jak i w ASEAN nowo przyjmowani członkowie mieli słabiej rozwinięte gospodarki oraz mniejsze tradycje i możliwości prowadzenia współpracy międzyregionalnej. Wskazane uwarunkowania powodowały, że w latach 90. XX w., a nawet do momentu wejścia w życie Karty ASEAN, obie strony koncentrowały się raczej na rozwoju współpracy bilateralnej, w tym przede wszystkim handlowej z poszczególnymi członkami obu struktur, a w zdecydowanie mniejszym stopniu na rozwoju stosunków międzyregionalnych.

Poza uwarunkowaniami wymienionymi wyżej na rozwój stosunków między UE i ASEAN po zakończeniu zimnej wojny duży wpływ zaczęły mieć kwestie polityczne, zwłaszcza zaś zmiana koncepcji rozwoju stosunków między WE/UE i innymi regionami, w tym także strukturami i organizacjami regionalnymi oraz subregionalnymi. O ile bowiem do przełomu lat 80. i 90. XX w. priorytetem relacji WE–ASEAN był głównie rozwój stosunków handlowych oraz udzielanie pomocy rozwojowej przez WE, o tyle po przyjęciu Traktatu z Maastricht i ustanowieniu UE zaczęła ona w zdecydowanie większym stopniu kłaść nacisk na realizację priorytetów politycznych. W przypadku relacji z ASEAN wyrażało się to ze strony UE przede wszystkim w podkreślaniu konieczności ochrony praw człowieka i szerszej demokratyzacji oraz we wprowadzeniu warunkowości w tym zakresie jako jednej z zasad współpracy z ASEAN. Przez państwa azjatyckie, opierające stosunki z UE na zasadzie dobrowolności współpracy, otwartości i dążeniu do mniejszej instytucjonalizacji, było to traktowane jako działania o charakterze dyskryminacyjnym. W efekcie na początku lat 90. XX w. ASEAN sprzeciwił się propozycji EWG, aby wprowadzić sankcje na Chiny po wydarzeniach na Placu Tiananmen.

Nie należy przy tym zapominać, że zarówno WE/UE, jak i ASEAN po zakończeniu zimnej wojny zyskiwały szersze możliwości rozwoju także innych stosunków międzyregionalnych. W nowej sytuacji stały one w związku z tym przed koniecznością przebudowy wzajemnych stosunków i dostosowania ich do nowych i dynamicznie ewoluujących uwarunkowań tak wewnętrznych, jak międzynarodowych.

Ewolucja stosunków między UE i ASEAN po zakończeniu zimnej wojny

Mimo wystąpienia po zakończeniu zimnej wojny zupełnie nowych uwarunkowań rozwoju stosunków między WE/UE i ASEAN obie strony po początkowym okresie spadku zainteresowania rozwojem wzajemnej współpracy dostrzegły potencjalne możliwości wynikające z jej dalszego wspierania. Bez wątpienia stroną, która stosunkowo szybko zaczęła dostrzegać, mimo istniejących różnic, potencjalne korzyści wynikające z pojawiających się możliwości, była Unia Europejska, która w rozwoju stosunków z ASEAN w zmienionych okolicznościach dostrzegała przede wszystkim możliwość dialogu międzyregionalnego, dzięki któremu mogła niwelować bądź też równoważyć napięcia związane z różnymi interesami ekonomicznymi i politycznymi swoich państw członkowskich w regionie. Należy bowiem pamiętać, że państwa członkowskie UE, takie jak Wielka Brytania, Francja, Portugalia czy Dania, preferowały bardziej rozwój stosunków bilateralnych z państwami, z którymi łączyły je silne zależności historyczne, ekonomiczne i polityczne, niż rozwój stosunków między UE i ASEAN.

Rozpoczynając nowy etap kształtowania stosunków z krajami i ugrupowaniami azjatyckimi, Komisja Europejska przedstawiła w 1994 r. komunikat „W kierunku nowej strategii wobec Azji”¹⁹. Był to dokument ramowy, którego przyjęcie wynikało przede wszystkim ze zwiększającego się wzrostu i rozwoju gospodarczego krajów azjatyckich oraz ze świadomości zachodzących zmian w środowisku międzynarodowym po zakończeniu zimnej wojny. Wśród głównych celów rozwoju stosunków z regionem azjatyckim UE wskazała wówczas: wzmocnienie obecności ekonomicznej UE w Azji; przyczynianie się do wzrostu stabilności w regionie m.in. poprzez wkład w rozwój dialogów w dziedzinie bezpieczeństwa, działania na rzecz nieprolifracji oraz kontroli zbrojeń, jak też przyczynianie się do rozwiązywania sporów; wnoszenie wkładu w rozwój gospodarczy najsłabiej rozwiniętych państw i regionów, a także w rozwój stosunków z ugrupowaniami regionalnymi takimi jak ASEAN. W dokumencie zwracano również uwagę na konieczność większej operacjonalizacji realizacji wskazanych celów, podkreślając jednocześnie, że z jednej strony państwa azjatyckie wyrażają zainteresowanie zwiększeniem zaangażowania UE w Azji, z drugiej jednak nie są w stanie i nie dążą do wypracowania wspólnego podejścia do tego typu współpracy²⁰. Wnioski, które z tego wynikały, wskazywały na konieczność popularyzacji wiedzy na temat funkcjonowania UE i mechanizmów jej działania. Pokłosiem działań podjętych przez UE na rzecz wypracowania bardziej kompleksowej strategii azjatyckiej były decyzje 11 spotkania ministerialnego UE–ASEAN zorganizowanego również w 1994 r. w Karlsruhe²¹. Ministrowie

¹⁹ Communication from the Commission to the Council: „Towards A New Asia Strategy”, COM (94) 314 final, Brussels, 13.07.1994, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0314&from=EN> (data dostępu: 15.12.2018).

²⁰ Ibidem, s. 3–4.

²¹ Joint Declaration The Eleventh ASEAN-EU Ministerial Meeting Karlsruhe, 22–23 September 1994, https://asean.org/?static_post=joint-declaration-the-eleventh-asean-ec-ministerial-meeting-malaysia-22-23-september-1994 (data dostępu: 15.12.2018).

obu stron potwierdzili wówczas, że rozwój stosunków między UE i ASEAN stanowić będzie podstawę rozwoju stosunków UE z regionem Azji i Pacyfiku. Obie strony wyraziły w związku z tym wolę pogłębiania i wzmocnienia wzajemnych relacji²². Powołano również nieformalną grupę roboczą, której celem miało być wypracowanie dalszych sposobów umacniania stosunków między obu stronami²³. W dokumencie, co ważne, podobnie jak we wcześniejszym komunikacie Komisji z tego samego roku, zwrócono jednocześnie uwagę na konieczność podejmowania działań na rzecz nieprolifracji i kontroli zbrojeń, umacniania systemu NZ oraz ochronę i promocję praw człowieka²⁴.

Mimo deklarowanych celów kwestie promowania w tym czasie przez UE szeroko rozumianej demokratyzacji oraz ochrony praw człowieka w Azji budziły w praktyce wiele kontrowersji. Podejmowane próby działań w tym kierunku uznawane były bowiem przez państwa ASEAN za przejaw ingerencji w sprawy wewnętrzne regionu i poszczególnych krajów. Kwestie te wpłynęły istotnie na ochłodzenie stosunków politycznych między obu ugrupowaniami, co nie wpłynęło jednak negatywnie na rozwój stosunków ekonomicznych. Z czasem UE w swojej strategii działania wobec ASEAN zaczęła w związku z tym unikać poruszania kontrowersyjnych kwestii politycznych na rzecz rozwoju stosunków ekonomicznych i handlowych, które stały się priorytetem w jej stosunkach z regionem.

Należy zaznaczyć, że w zbliżonym czasie stosunki między UE i ASEAN zostały dodatkowo wzmocnione poprzez ustanowienie spotkań w formule ASEM, w których uczestniczą państwa członkowskie UE, Komisja Europejska, państwa członkowskie ASEAN, Sekretariat ASEAN, a także inne państwa silnie powiązane z regionem, m.in. Chiny, Indie, Japonia, Republika Korei, Mongolia, Nowa Zelandia, Australia, Rosja i Pakistan. Od momentu powstania ASEM w jego ramach prowadzone są konsultacje dotyczące kwestii politycznych, ekonomicznych, a także społecznych, kultury i edukacji, tworząc dodatkową płaszczyznę dyskusji i wymiany poglądów na temat możliwych sposobów współpracy i rozwiązywania problemów regionu. Konkretnie decyzje będące wynikiem tych spotkań są jednak podejmowane na innych forach, w tym np. w ramach ASEAN lub na różnych szczeblach współpracy UE–ASEAN.

Uwzględniając ewolucję stosunków międzynarodowych po zakończeniu zimnej wojny, a także mając na uwadze dodatkowe przesłanki, Komisja Europejska ogłosiła w 1996 r. nowy komunikat „W kierunku nowej dynamiki w stosunkach UE–ASEAN”²⁵, będący rezultatem współpracy między obu strukturami rozwijanej od spotkania ministerialnego w Karlshruhe oraz prac powołanej wówczas grupy roboczej ds. wzmocnienia stosunków między UE i ASEAN. Z punktu widzenia realizacji

²² Ibidem, s. 1–2.

²³ Ibidem, s. 8.

²⁴ Ibidem, s. 5–6.

²⁵ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee, Creating A New Dynamic in EU – ASEAN Relations, COM (96) 314 final, Brussels, 03.07.1996.

interesów UE w regionie w tym okresie poza powołaniem ASEM niezwykle istotny był fakt, że już od 1993 r. funkcjonowało Forum Regionalne ASEAN (ASEAN Regional Forum – ARF) grupujące poza państwami ASEAN państwa mające ogromne wpływy i interesy w regionie, w tym spośród państw azjatyckich m.in.: Chiny, Japonię, Koreę Południową, Indie, a także Rosję, USA, Kanadę, Nową Zelandię oraz Australię. Od początku istnienia ARF Unia była uczestnikiem spotkań w jego ramach. Z punktu widzenia UE bardzo ważnymi przesłankami do pogłębiania współpracy z ASEAN były w danym momencie również decyzje i działania na rzecz ustanowienia do 2003 r. strefy wolnego handlu ASEAN (AFTA), dynamiczny rozwój ekonomiczny regionu oraz fakt, że w 1995 r. UE była drugim rynkiem eksportowym dla ASEAN i trzecim po Stanach Zjednoczonych i Japonii partnerem handlowym ugrupowania, a także drugim po USA partnerem inwestycyjnym. Uwzględniając te i inne przesłanki, w tym rozszerzające się możliwości współpracy z ASEAN i jego państwami członkowskimi na forum międzynarodowym, UE uznała wzmocnienie stosunków z ASEAN i nadanie im nowej dynamiki za podstawowe elementy rozszerzania wpływów UE w Azji²⁶. W związku z tym, wskazując szereg cech wspólnych UE i ASEAN, w tym dążenie do pogłębiania integracji regionalnej, zaangażowanie w umacnianie pokoju i bezpieczeństwa w regionach, a także stymulowanie przemian politycznych i gospodarczych nowych członków, Unia uznała za zasadne: wzmocnienie dialogu politycznego, w celu m.in. wsparcia ASEAN w wysiłkach na rzecz transformacji państw członkowskich, rozwijanie strategii współpracy międzyregionalnej mającej na celu wzmocnienie wspólnych rynków regionalnych oraz budowanie więzi solidarności, zwiększanie współpracy handlowej i inwestycyjnej, a także w dziedzinie rozwoju, ochrony środowiska, nauki, technologii i kwestii społecznych oraz zapobiegania przestępczości²⁷.

Danie nowego impulsu wzajemnym stosunkom było ważne, ponieważ podkreślało zainteresowanie UE rozwojem długofalowej współpracy z ASEAN przy jednoczesnym wzrastającym zainteresowaniu tego ugrupowania przede wszystkim pogłębianiem współpracy ekonomicznej z UE. W tym samym okresie pojawiły się jednak także negatywne zjawiska, które tę współpracę chwilowo utrudniały. W sferze ekonomicznej był to przede wszystkim azjatycki kryzys finansowy lat 1997–1998, a w sferze politycznej pogłębiający się problem związany z negatywnym stosunkiem UE do Birmy, w tym do jej planowanej akcesji do ASEAN. O ile jednak paradoksalnie azjatycki kryzys finansowy, który chwilowo utrudniał rozwój stosunków między UE i ASEAN w sferze gospodarczej, w dłuższej perspektywie przyczynił się do przyspieszenia działań prointegracyjnych w ramach ASEAN i do podjęcia w 2003 r. decyzji o budowie Wspólnoty ASEAN oraz do przyjęcia z czasem Karty ASEAN, będącej obecnie podstawą jej funkcjonowania, o tyle problem Birmy stał się w latach 1997–2000 głównym powodem odmowy udziału UE w spotkaniach ministerialnych UE–ASEAN. Była to odpowiedź

²⁶ Ibidem, s. 4.

²⁷ Ibidem, s. 10–21.

na decyzję o przyjęciu tego państwa do ASEAN w 1997 r. Birma, zarządzana przez lata przez reżim wojskowy łamiący wszelkie standardy w zakresie ochrony praw człowieka i normy prawa humanitarnego, od 1996 r. objęta była przez UE szeregiem sankcji politycznych, wojskowych i ekonomicznych, które w późniejszym okresie były wielokrotnie odnawiane i uzupełniane. Na takie traktowanie swojego państwa członkowskiego nie godziły się jednak pozostałe państwa członkowskie ASEAN powołujące się na zasadę nieingerencji w sprawy wewnętrzne i poszanowania systemu politycznego, społecznego i ekonomicznego państw regionu. Od 2000 r. kwestia stosunku UE do Birmy zaczęła podlegać powolnej ewolucji od początkowego oddzielania stosunków z ASEAN od relacji Unii z Birmą, aż do stopniowo podejmowanych prób wywierania nacisku i udzielania pomocy w realizacji procesu reform wewnętrznych w tym kraju. Do zbliżenia stosunków UE i ASEAN wobec problemu Birmy doszło jednak o wiele później, bo dopiero w 2010 r. podczas 18 spotkania ministerialnego obu stron²⁸.

Do odblokowania możliwości rozwoju dialogu na szczeblu ministerialnym doszło w grudniu 2000 r. podczas 13 spotkania na tym szczeblu w Vientien²⁹. W 2003 r. Komisja Europejska zaproponowała natomiast dalsze wzmacnianie stosunków międzyregionalnych UE–ASEAN oraz z innymi państwami azjatyckimi w dokumencie „Nowe partnerstwo z Azją Południowo-Wschodnią”³⁰.

Z punktu widzenia dalszego rozwoju stosunków UE z ASEAN bardzo ważne znaczenie miała transformacja wewnętrzna obu struktur. W 2007 r. podpisana bowiem została Karta ASEAN, a także Traktat o Funkcjonowaniu UE i Traktat o UE z Lizbony. Oba dokumenty pozwoliły na dalsze pogłębianie stosunków między UE i ASEAN. Karta ASEAN stała się podstawą dla rozwoju Wspólnoty ASEAN i przekształcenia jej w międzyrządową organizację międzynarodową dysponującą osobowością prawną oraz ściśle określoną strukturą instytucjonalną, a Traktat z Lizbony nadawał osobowość prawną UE, znosząc jej trójfilarową strukturę i przekształcając ją, także w organizację międzynarodową. Karta ASEAN weszła w życie 15 grudnia 2008 r., a Traktat Lizboński zaczął obowiązywać 1 grudnia 2009 r. Symbolicznym wymiarem zmian w rozwoju stosunków między UE i ASEAN w tym okresie stało się podpisanie w 2007 r. „Deklaracji Norymberskiej w sprawie wzmocnionego partnerstwa UE–ASEAN”³¹. Dokument ten został przyjęty z okazji 30-lecia rozwoju stosunków WE/UE–ASEAN, ale odnotowywano w nim także 40-lecie istnienia ASEAN oraz 50-lecie podpisania Traktatów Rzymskich. Podkreślono w nim również determinację

²⁸ 18th ASEAN-EU Ministerial Meeting, Co-Chair's Statement, Madrid, 26 May 2010, 10440/10 (Presse 148), s. 4.

²⁹ Vientiane Declaration the Thirteenth ASEAN-EU Ministerial Meeting, Vientiane, 11–12 December 2000.

³⁰ Commission of the European Communities, Brussels, 9.7.2003, COM (2003) 399 final, Communication from the Commission: A New Partnership with South East Asia, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0399:FIN:EN:PDF> (data dostępu: 15.12.2018).

³¹ Council of the European Union, C/07/54, Nuremberg Declaration on an EU-ASEAN Enhanced Partnership, Nuremberg, 15 March 2007, 7588/07 (Presse 54).

obu stron do pogłębiania procesu integracji regionalnej oraz wyrażono potrzebę umacniania UE i ASEAN jako organizacji regionalnych działających w zgodzie z zapisami Karty NZ. Co ważne, obie strony wyrażały w deklaracji wolę promowania i poszanowania uniwersalnych wartości sprawiedliwości, demokracji, ochrony praw człowieka, dobrych rządów, przestrzegania prawa i równości społecznej jako podstaw utrzymania pokoju, stabilności oraz rozwoju i dobrobytu, a także zgłaszały gotowość do pogłębienia wzajemnej współpracy³². W tym kontekście za najważniejsze należy uznać zobowiązanie UE do popierania rozwoju Wspólnoty ASEAN obejmującej proces budowy trzech wspólnot w jej ramach, tj. Wspólnoty Bezpieczeństwa (ASC), Wspólnoty Ekonomicznej (AEC) oraz Wspólnoty Społeczno-Kulturalnej (ASCC). Unia miała służyć pomocą jako strona przekazująca niezbędne doświadczenia i informacje związane z budową struktur integracyjnych³³. W związku z tym obie strony deklarowały gotowość do pogłębiania współpracy w czterech podstawowych zakresach: politycznym i bezpieczeństwa, ekonomicznym, społeczno-kulturalnym, a także na rzecz odpowiedzi na współczesne wyzwania związane z sektorem energetycznym, ochroną środowiska i zmianami klimatu³⁴.

Co istotne, obie strony po raz pierwszy w historii rozwoju wzajemnych stosunków przyjęły również „Plan realizacji Deklaracji Norymberskiej na lata 2007–2013”³⁵ jako podstawę wzmocnienia ich rozwoju w perspektywie średnioterminowej. Podobnie jak w deklaracji wskazywano w nim, że głównym celem jego przyjęcia było wspieranie ASEAN w procesie budowy trójfilarowej Wspólnoty do 2015 r. W związku z tym plan posłużył jako instrument do określenia konkretnych środków i wspólnych działań, które miały być podejmowane na rzecz realizacji szczegółowych celów obejmujących współpracę w dziedzinach politycznej i bezpieczeństwa, ekonomicznej, społeczno-kulturalnej oraz energetycznej i szeroko rozumianej ochrony środowiska.

W późniejszym okresie UE i ASEAN przyjęły jeszcze dwa kolejne plany działania na rzecz wzmocnienia ich partnerstwa. Były to: *Bandar Seri Begawan Plan* na lata 2013–2017³⁶ oraz najbardziej aktualny „Plan Działania ASEAN–UE na lata 2018–2022”³⁷. Każdy z tych dokumentów wyznaczał obok kontynuacji realizacji podstawowych kierunków współpracy nowe elementy pod względem jakościowym.

Banadar Seri Begawan Plan na lata 2013–2017 został przyjęty podczas 18 spotkania ministerialnego UE–ASEAN z okazji 35-lecia nawiązania stosunków między obu organizacjami. W związku z tym aktualizował cele dotyczące udzielania przez

³² Ibidem, s. 1.

³³ Ibidem, s. 2.

³⁴ Ibidem, s. 3–4. Zob. także G.B. Messner, op. cit., s. 145–161.

³⁵ Plan of Action to Implement the Nuremberg Declaration on an EU-ASEAN Enhanced Partnership, <https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/21122.pdf>, s. 1–17 (data dostępu: 17.12.2018).

³⁶ Bandar Seri Begawan Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Enhanced Partnership (2013–2017), https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pub_2013_bsbactionplan_en.pdf, s. 1–11 (data dostępu: 17.12.2018).

³⁷ ASEAN-EU Plan of Action (2018–2022), <https://asean.org/storage/2017/08/ASEAN-EU-POA-2018-2022-Final.pdf>, s. 1–10 (data dostępu: 17.12.2018).

UE wsparcia ASEAN w budowie i umacnianiu Wspólnoty do roku 2015 i w okresie późniejszym w jej trzech podstawowych wymiarach, ale jednocześnie wskazywał, że wspólnym dążeniem obu organizacji jest podniesienie stosunków na wyższy poziom związany w tym wypadku z budową współdziałania na rzecz przewyższania najważniejszych wyzwań regionalnych oraz globalnych. Jednocześnie obie strony wyraźnie podkreślały, że współpraca tego rodzaju oparta będzie na poszanowaniu prawa międzynarodowego oraz prawa wewnętrznego obu stron, ich regulacji, środków i polityk. Cechą charakterystyczną planu było wyeksponowanie poza tradycyjnymi zakresami współdziałania także elementów związanych ze współpracą multilateralną na poziomie globalnym oraz regionalnym, w tym w ramach ONZ, spotkań ASEM oraz grupy G20. Bardzo silnie wyeksponowano także wolę wspierania Forum Regionalnego ASEAN jako podstawy dla rozwoju współpracy w dziedzinie politycznej oraz bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku. Co ciekawe, w części dotyczącej współpracy politycznej po raz pierwszy pojawiły się sformułowania wskazujące jako wspólne dążenie stron rozwijanie współpracy w dziedzinie ochrony praw człowieka, w tym wspierania funkcjonowania Komisji ASEAN ds. Praw Człowieka oraz Komisji ASEAN ds. Promocji Ochrony Praw Kobiet i Dzieci. Plan uszczegóławiał także cele współdziałania w dziedzinach ekonomicznej oraz społeczno-kulturalnej³⁸.

Z punktu widzenia operacyjnego najbardziej aktualną podstawą współpracy między UE i ASEAN jest obecnie „Plan Działania na lata 2018–2022”. Będąc kontynuacją wcześniejszych planów, a zwłaszcza planu *Banadar Seri Begawan* uszczegóławia on, konkretyzuje i uaktualnia wcześniej określone cele i wymiary współdziałania obu organizacji, wskazując, tam gdzie to możliwe, fora, podstawy instytucjonalne i programy w poszczególnych dziedzinach³⁹.

Równolegle UE i ASEAN zaczęły podejmować wysiłki na rzecz ustanowienia strategicznego partnerstwa w swoich stosunkach. Już w wyniku spotkania ministrów spraw zagranicznych obu stron w lipcu 2014 r. ustalono, by nadać tym stosunkom charakter strategiczny. W tym kontekście na poziomie UE ważne było m.in. przyjęcie wspólnego komunikatu Komisji Europejskiej i Wysokiej Przedstawiciel do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa skierowanego do Parlamentu Europejskiego i Rady UE zatytułowanego „UE i ASEAN: partnerstwo o strategicznym celu”⁴⁰. Stwierdzono w nim, że umacnianie stosunków z ASEAN leży w strategicznym interesie UE, zaznaczając, że inwestowanie w stosunki z tą organizacją przyniesie interesom UE znaczne korzyści pod względem zarówno gospodarczym, jak i politycznym. Jak zaznaczano, silne, spójne, i pewne siebie ASEAN, kontynuujące proces wewnętrznej integracji, służy

³⁸ Bandar Seri Begawan Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Enhanced Partnership (2013–2017), op. cit.

³⁹ ASEAN-EU Plan of Action (2018–2022), op. cit.

⁴⁰ Komisja Europejska/Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady: UE i ASEAN: partnerstwo o strategicznym celu, Bruksela, dnia 18.5.2015 r., JOIN (2015) 22 final.

regionalnej stabilności, dobrobytowi, i bezpieczeństwu oraz stwarza nowe możliwości we współpracy w kwestiach regionalnych i globalnych⁴¹. Zaznaczono zwłaszcza, że ASEAN charakteryzują wysokie stopy wzrostu gospodarczego, jak i dynamika demograficzna. Państwa ASEAN wspólnie stanowiłyby obecnie bowiem siódmą gospodarkę świata, a do 2050 r. zyskają prawdopodobnie pozycję czwartej. Wskazano również, że ASEAN jest centralnym elementem starań mających na celu osiągnięcie solidniejszego bezpieczeństwa regionalnego w szeroko rozumianym regionie Azji i Pacyfiku. Jednocześnie zwracano uwagę, że ze swojej strony ASEAN docenia rolę gospodarczą i polityczną, jaką UE może odegrać w kontekście regionalnym warunkowanym przez wzrost strategicznej konkurencji, wskazując, że Unia najbardziej ze wszystkich parterów dialogu może pomóc ASEAN w osiągnięciu celów w zakresie integracji jako wiarygodny parter nienarzucający żadnego konkretnego modelu⁴². W komunikacie odniesiono się także do celów rozwoju partnerstwa w najważniejszych dziedzinach współpracy ekonomicznej, politycznej i społecznej⁴³. Na znaczenie stosunków z ASEAN zwrócono także uwagę w „Globalnej strategii UE w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa” z 2016 r.⁴⁴

Ostatecznie podczas spotkania na szczeblu ministerialnym UE–ASEAN, które odbyło się 21 stycznia 2019 r., podjęto decyzję o ustanowieniu we wzajemnych stosunkach strategicznego partnerstwa⁴⁵. Zaznaczono jednocześnie, że szczegółowe rozwiązania z tym związane będą sukcesywnie opracowywane, a współpraca między obu organizacjami będzie przede wszystkim oparta na realizacji „Planu działań na lata 2018–2022”⁴⁶.

Wybrane efekty współpracy między UE i ASEAN

Ramy instytucjonalne współpracy UE i ASEAN stworzone zostały w obrębie rozwijanego od lat 70. XX w. dialogu politycznego. Obecnie są to przede wszystkim: regularne spotkania ministerialne UE–ASEAN (*ASEAN-EU Ministerial Meetings*), które odbywają się z udziałem ministrów reprezentujących różne resorty, w tym spraw zagranicznych, gospodarki i finansów; spotkania na szczeblu wyższych urzędników (*Senior Officials Meetings*). W latach 90. XX w. powołany został także Wspólny Komitet Współpracy odbywający spotkania minimum raz na 18 miesięcy. Ważnym

⁴¹ Ibidem, s. 2.

⁴² Ibidem, s. 3.

⁴³ Ibidem, s. 3–17.

⁴⁴ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, European External Action Service, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/fileseugs_review_web_0.pdf, s. 37 – 38 (data dostępu: 18.12.2018).

⁴⁵ Joint Statement of the 22nd EU-ASEAN Ministerial Meeting, Brussels, Belgium, 21 January 2019, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press-releases/2019/01/21/joint-statement-of-the-22nds-eu-asean-ministerial-meeting/>, s. 1–7 (data dostępu: 15.02.2019).

⁴⁶ Ibidem.

uzupełnieniem wskazanych wymiarów współpracy jest udział ministrów UE w tzw. konferencjach postministerialnych (Post-Ministerial Conferences) oraz w spotkaniach Forum Regionalnego ASEAN.

Już w latach 70. XX w. stali przedstawiciele państw ASEAN przy EWG zaczęli także utrzymywać stosunki z Komitetem Stałych Przedstawicieli (COREPEREM) funkcjonującym przy Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich. Po wejściu w życie Karty ASEAN kontakty te zostały zastąpione dialogiem między dwoma organami, tj. kontaktami między COREPEREM UE oraz Komitetem Stałych Przedstawicieli ASEAN.

Z punktu widzenia kształtowania ram i bazy wzajemnej współpracy ważnym wydarzeniem było także przystąpienie UE 12 lipca 2012 r. jako pierwszej międzyrządowej organizacji regionalnej do *Traktatu Jedności i Współpracy w Azji Południowo-Wschodniej*. Było to możliwe dzięki wprowadzeniu do traktatu poprawek z 2008 r. umożliwiających przystąpienie do niego tego typu organizacjom, a jednocześnie demonstrowało zainteresowanie obu stron pogłębianiem współpracy w zakresie utrzymania pokoju, stabilności i bezpieczeństwa w regionie Azji Południowo-Wschodniej.

Symbolicznym potwierdzeniem woli rozwoju i pogłębiania współpracy między obu stronami było także wyznaczenie pierwszego ambasadora UE przy ASEAN oraz ustanowienie pierwszej misji UE przy ASEAN w 2016 r. Obecnie także 25 spośród 28 państw członkowskich UE utrzymuje swoje misje przy tej organizacji.

W ramach wymiaru politycznego współpracy podejmowane są najważniejsze decyzje o kierunkach rozwoju współpracy, przyjmowane są w tym zakresie najważniejsze dokumenty oraz zapadają decyzje na temat kolejnych form instytucjonalizacji wspólnych działań. Głównym wymiarem rozwoju wzajemnych stosunków w tej dziedzinie są natomiast, jak wskazuje praktyka, kwestie utrzymania pokoju i bezpieczeństwa w regionie. W tym zakresie można mówić o ciągłym, pragmatycznym rozwoju i pogłębianiu współdziałania.

Głównym forum współpracy UE i ASEAN w dziedzinie bezpieczeństwa jest Forum Regionalne ASEAN, które poprzez promowanie dialogu i konsultacji oraz budowę środków zaufania i dyplomację prewencyjną rozwija działania na rzecz utrzymania pokoju i bezpieczeństwa w regionie. UE jest ich aktywnym uczestnikiem⁴⁷.

Przykładem zaangażowania operacyjnego UE w regionie jest ustanowiona na mocy decyzji Rady UE z 9 września 2005 r. misja kontrolująca działania ruchu Aceh w Indonezji (Aceh Monitoring Mission – AMM). Została ona podjęta jako działanie wielostronne ze współudziałem państw członkowskich ASEAN oraz Szwajcarii i Norwegii. Celem tych działań była kontrola procesu przestrzegania i realizacji porozumienia pokojowego podpisanego 15 sierpnia 2005 r. między indonezyjską stroną rządową i ruchem Aceh. Porozumienie kończyło trwającą prawie 30 lat wojnę domową

⁴⁷ P.J.J. Welfens, C. Ryan, S. Chirathivat, F. Kniipping (red.), op. cit., s. 50–53; G.B. Messner, op. cit., s. 145–161.

w tym kraju. Mandat misji EUPAT (Policyjnego Zespołu Doradczego UE) obejmował: monitorowanie procesu rozbrojenia i demobilizacji tej formacji, udział w niszczeniu zarekwirowanej broni i amunicji, działania na rzecz integracji dotychczasowych działaczy Aceh ze społeczeństwem oraz działania na rzecz rzeczywistego przestrzegania praw człowieka⁴⁸. Misję, która rozpoczęła się w terenie 15 września 2005 r. i została ustanowiona początkowo na okres sześciu miesięcy, przedłużono w maju 2006 r. na prośbę rządu indonezyjskiego do momentu zorganizowania i przeprowadzenia lokalnych wyborów w prowincji Pilkada kontrolowanej do tego momentu przez Aceh. Ponieważ wybory, które początkowo zaplanowane zostały na wrzesień, z powodów technicznych nie mogły się odbyć w tym terminie, misja UE została przedłużona do końca grudnia 2006 r. W ostatniej fazie misji grupę 130 cywilnych kontrolerów ds. demobilizacji ruchu Aceh współdziałających z 96 ekspertami z ramienia ASEAN uzupełniła grupa unijnych ekspertów ds. obserwacji wyborów⁴⁹. Po zrealizowaniu zakładanych celów misja została zakończona 15 grudnia 2006 r. Warto zaznaczyć, że równolegle UE podjęła decyzje o finansowym zaangażowaniu w długoterminowy proces rozwoju i rekonstrukcji Indonezji, przeznaczając na ten cel 85% międzynarodowej pomocy przekazywanej Indonezji. Podsumowaniem tego etapu rozwoju we wzajemnych stosunkach między UE i Indonezją było podpisanie wiosną 2007 r. Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy.

Tym samym UE z dużym powodzeniem wywiązała się ze stawianych w mandacie misji EUPAT celów, mimo jej podjęcie budziło na forum Unii wiele kontrowersji. Początkowo szczególnie przeciwna jej podjęciu, głównie ze względu na konieczność zaangażowania zasobów Unii w tak odległym geograficznie regionie, była Wielka Brytania. Jej sprzeciw udało się jednak przezwyciężyć dzięki poparciu Finlandii, Francji oraz Holandii (byłe mocarstwo kolonialne). Na zaangażowanie właśnie Unii, a nie innych struktur międzynarodowych, należała także indonezyjska strona rządowa.

UE i ASEAN rozwijają również sukcesywnie pogłębianą współpracę w zakresie przeciwdziałania nietradycyjnym zagrożeniom bezpieczeństwa w takich dziedzinach jak: bezpieczeństwo morskie, zapobieganie konfliktom, mediacje i pojednanie, zarządzanie kryzysowe, przestępczość transnarodowa, zwalczanie terroryzmu, bezpieczeństwo cybernetyczne i nieprolifercja.

W tym zakresie UE i ASEAN rozpoczęły już w 2013 r. Dialog Wysokiego Szczebla w zakresie Współpracy Morskiej (A High Level Dialogue, HLD) on Maritime Cooperation). Od tamtej pory z inicjatywy ASEAN jest to dialog rozwijany na bazie regularnych spotkań, który stanowi poprzez udział UE istotne uzupełnienie innych płaszczyzn współpracy ASEAN w tej dziedzinie, takich jak: spotkania ministrów

⁴⁸ Joint Action 2005/643/CFSP on the European Union Monitoring Mission in Aceh (Indonesia) (Aceh Monitoring Mission-AMM) (2006, OJ L 158/20).

⁴⁹ Council Joint Action of 7 September 2006 Amending and Extending Joint Action 2005/643/CFSP on the European Monitoring Mission Aceh, 2006 OJ L 246/16.

obrony ASEAN plus (ASEAN Defence Minister's Meeting Plus) i Forum Morskie ASEAN (ASEAN Expanded Maritime Forum)⁵⁰.

W 2015 r. rozpoczęto także realizację drugiego programu ASEAN dotyczącego zarządzania granicami i migracją, w ramach którego UE dostarcza pomocy w zakresie zwalczania przestępczości międzynarodowej.

Od 2014 r. UE zaczęła realizować na rzecz ASEAN kursy w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE (WPBiO UE). Warto zaznaczyć, że UE uczestniczyła także w 2016 r. po raz pierwszy w organizowanych przez Indonezję wielonarodowych ćwiczeniach sił morskich „Komodo”⁵¹.

Unia angażuje się ponadto w promowanie współpracy regionalnej w ramach ASEAN w zakresie bezpieczeństwa chemicznego, biologicznego, radiologicznego oraz nuklearnego, czego wyrazem było ustanowienie w Manili Centre of Excellence (CoE). Wspiera także wzmacnianie roli Forum Regionalnego ASEAN i jego zdolności nie tylko w zakresie tworzenia środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, ale także oferowania instrumentów dyplomacji prewencyjnej⁵².

Współpraca gospodarcza UE i ASEAN rozwija się zdecydowanie bardziej dynamicznie niż współpraca polityczna. Świadczy o tym przede wszystkim niezwykle szybki rozwój stosunków handlowych i inwestycyjnych obu stron. Unia Europejska jest bowiem obecnie drugim partnerem handlowym ASEAN po Chinach. ASEAN jako całość jest natomiast trzecim partnerem handlowym UE po USA oraz Chinach z wzajemnym stanem obrotów handlowych towarami i usługami na poziomie 257,4 mld euro w roku 2017. Oznaczało to, że w stosunku do obrotów w tym zakresie z roku 2004 opiewających na kwotę 112,7 mld euro skala wzajemnych przepływów towarów i usług podwoiła się. Unia Europejska jest również największym inwestorem w ramach obszaru gospodarczego ASEAN, dostarczając siedmiokrotnie więcej kapitałów inwestycyjnych niż Stany Zjednoczone oraz dwukrotnie więcej tego rodzaju środków niż Chiny.

Koordinacja wzajemnych stosunków gospodarczych odbywa się w tym wypadku na szczeblu dialogu ministrów ds. gospodarki ASEAN z Komisarzem UE ds. Handlu, regularnie odbywanych konsultacji na szczeblu wyższych urzędników specjalistów ds. gospodarczych (ASEAN – EU Senior Economic Officials) oraz w ramach szczytów biznesu UE – ASEAN (EU – ASEAN Summits) i Rady Biznesu UE – ASEAN.

W 2007 r. UE i ASEAN rozpoczęły międzyregionalne negocjacje w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu. W 2009 r. ze względu na różne oczekiwania stron negocjacje te zostały jednak zawieszono. W konsekwencji UE opowiedziała się za rozwojem w tym zakresie negocjacji bilateralnych z poszczególnymi państwami regionu, traktując je jako krok w kierunku wynegocjowania w przyszłości porozumienia między

⁵⁰ European External Action Service: EU – ASEAN Relations, https://eeas.europa.eu/delegations/association-south-east-asian-nations-asean/906/asean-and-eu_en, s. 1–3 (data dostępu: 20.12.2018).

⁵¹ Ibidem, s. 3–7.

⁵² N. Maier-Knapp, *The EU and non-traditional security in southeast Asia*, w: D. Novotny, C. Portela, op. cit., s. 26–45.

UE i ASEAN. Do dziś porozumienia tego typu zaczęły obowiązywać w stosunkach między UE oraz Singapurem i Wietnamem. Trwają także negocjacje UE w tej sprawie z Tajlandią, Malezją, Indonezją oraz Filipinami. Zaliczane do krajów najuboższych w regionie Kambodża, Laos i Mjanma objęte są natomiast szeroką pomocą rozwojową oraz korzystają m.in. z wolnocłowego dostępu do rynku UE w odniesieniu do większości swoich eksportowanych dóbr.

W 2015 r. ASEAN jako całość eksportowała do UE towary o wartości 118,5 mld euro, a importowała z UE towary o wartości 83,1 mld euro. Analiza szczegółowych danych w tym zakresie wskazuje, że największym partnerem handlowym UE w zakresie handlu towarami spośród państw członkowskich ASEAN jest Singapur, na który w 2015 r. przypadało 24% obrotów tego rodzaju, drugi w kolejności jest w tym wypadku Wietnam (19,1%), a trzecia Indonezja (12,9%). Wszystkie państwa ASEAN z wyjątkiem Singapuru mają dodatni bilans handlu towarami w stosunkach z UE. Uwzględniając zbiorcze dane z 2015 r., można wskazać, że już wówczas ASEAN jako całość miała dodatni bilans handlu towarami w relacjach z UE, który wynosił 35,5 mld euro, co oznaczało aż 47-procentowy wzrost w stosunku do roku 2010⁵³.

Pozytywny i jednocześnie wzrastający trend widoczny jest także w handlu usługami między UE i ASEAN. W latach 2004–2015, tj. w ciągu dekady, handel usługami wzrósł dwukrotnie, przy czym dodatni bilans handlowy w tym zakresie odnotowuje Unia Europejska. Przykładowo, o ile w 2005 r. handel usługami we wzajemnych stosunkach kształtował się na poziomie 29,9 mld euro, o tyle w 2015 r. osiągnął poziom ponad 68 mld euro. Największym partnerem handlowym UE jest w tym wypadku Singapur (ok. 54% wymiany), a w następnej kolejności Tajlandia (13,4%), Malezja (11,7%), Indonezja, Wietnam i Filipiny⁵⁴.

UE jest także największym inwestorem w regionie ASEAN, o czym świadczy fakt, że dostarcza ona ok. 1/4 bezpośrednich inwestycji zagranicznych, z kwotą ok. 12 mld euro inwestycji ze strony europejskich przedsiębiorstw w skali rocznej, licząc od 2004 r. Kapitał inwestycyjny traktowany jest jako podstawowe źródło rozwoju ASEAN. W tym wypadku Unia inwestuje głównie w rozwój produkcji, sektora finansów i ubezpieczeń, logistykę, przemysł spożywczy i alkoholowy, branżę elektryczną oraz przemysł chemiczny i farmaceutyczny. W ciągu ostatniej dekady największym odbiorcą bezpośrednich inwestycji UE był Singapur (ok. 56%), a następnie Indonezja (ok. 26%) i Malezja (ok. 22%). ASEAN jako całość jest z kolei dziewiątym w kolejności partnerem inwestycyjnym UE, przy czym główne inwestycje przypadają na Singapur i Malezję⁵⁵.

⁵³ 40 Years of EU-ASEAN Partnership&Prosperity. Trading and Investing Together, Mission of the European Union to ASEAN 2016/2017, s. 34–37, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_asean_trade_investment_2017.pdf (data dostępu: 21.12.2018); P.J.J. Welfens, C. Ryan, S. Chirathivat, F. Kniipping (red.), op. cit., s. 57–73.

⁵⁴ 40 Years of EU-ASEAN..., op. cit., s. 38–39.

⁵⁵ Ibidem, s. 40–41; D. Treisman, *The EU's Asia strategy in trade and investment: Externalities, interdependencies and prospects for coordination with ASEAN*, w: D. Novotny, C. Portela, op. cit., s. 62–87.

Unia Europejska realizuje także liczne programy pomocy rozwojowej w regionie ASEAN oraz wspiera postęp procesu integracji Wspólnoty ASEAN.

Zakończenie

Stosunki między WE/UE i ASEAN to niezwykle interesujący przykład ewolucji relacji między dwoma strukturami regionalnymi, z czasem przekształconymi w regionalne międzynarodowe organizacje międzyrządowe. Co niezwykle istotne, stosunki te rozwijane są od ponad 40 lat przede wszystkim dzięki pragmatycznym rozwiązaniom wypracowywanym w praktyce, a nie sformalizowanemu statusowi oraz ścisłym regułom współpracy. Na przestrzeni lat obie strony powołały w związku z tym specyficzne struktury instytucjonalne służące rozwojowi wzajemnej współpracy zarówno w dziedzinie politycznej, jak i ekonomicznej, a także wypracowały wspólne programy działania oraz stworzyły projekty i instrumenty na rzecz ich implementacji.

Należy zauważyć, że zwłaszcza w okresie po zakończeniu zimnej wojny stosunki te, mimo licznych trudności, uległy wzmocnieniu i osiągnęły nową dynamikę. Dotyczy to zwłaszcza ostatniej dekady, kiedy to obserwowane jest co najmniej dwukrotne w stosunku do 2005 r. zwiększenie wzajemnych obrotów handlowych w zakresie handlu nie tylko towarami, ale także, co niezwykle istotne, usługami oraz znaczący wzrost przepływów inwestycyjnych zwłaszcza ze strony UE do ASEAN. UE jest również z punktu widzenia ASEAN niezwykle istotnym partnerem w zakresie współpracy na rzecz rozwoju.

Mimo że w porównaniu ze współpracą w dziedzinie ekonomicznej współpraca w dziedzinie politycznej rozwija się zdecydowanie trudniej, również w tym obszarze odnotować można w ciągu ostatnich lat sukcesywną ewolucję. Jakkolwiek bowiem wśród państw członkowskich ASEAN znajdują się zarówno państwa demokratyczne, częściowo demokratyczne oraz wciąż uznawane za autorytarne, a podejście do standardów demokratycznych, w tym do kwestii przestrzegania zasady rządów prawa oraz przestrzegania praw człowieka znacząco różni UE i ASEAN, to jednak także w tym wymiarze odnotować można korzystne zmiany. Świadczy o tym pogłębiająca się otwartość na rozwój współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, szczególnie w zakresie przewyższania nietradycyjnych zagrożeń, jak np. zwalczanie terroryzmu, cyberterroryzmu, zorganizowanej przestępczości czy handlu narkotykami, a także pierwsze próby podejmowania współpracy operacyjnej, jak w przypadku misji kontrolującej działania ruchu Aceh w Indonezji. W tym kontekście istotnym elementem było także wpisanie do Karty ASEAN zasady ochrony demokracji, rządów prawa oraz praw człowieka i podstawowych wolności, a także powołanie Komisji ASEAN ds. Praw Człowieka oraz Komisji ASEAN ds. Praw Kobiet. Dobrze rozwija się również współpraca w tych dziedzinach, gdzie obie strony mają możliwość realizacji istotnych z ich punktu widzenia interesów, w tym w zakresie bezpieczeństwa morskiego oraz szeroko

rozumianej nieproliferaacji broni masowego rażenia, a także w obszarze zapobiegania i reagowania w przypadku klęsk żywiołowych.

Mimo tych pozytywnych tendencji występujących w poszczególnych zakresach współpracy należy podkreślić, że cechą charakterystyczną wzajemnych stosunków między UE i ASEAN jest przede wszystkim ich typowo międzyrządowy charakter. Choć UE jako całość oraz ASEAN zostały przekształcone z punktu widzenia formalnego w organizacje międzynarodowe o charakterze międzyrządowym dysponujące osobowością prawną, nie nawiązały one bezpośrednich stosunków międzyorganizacyjnych, wszystkie zaś formy instytucjonalne współpracy wypracowane zostały na szczeblu przedstawicielskim, tj. ministerialnym lub wyższych urzędników i ekspertów. Do dziś jest to główna forma podejmowania ustaleń w poszczególnych dziedzinach. Sytuacja ta spowodowana jest typowo międzyrządowym charakterem funkcjonowania ASEAN, którego organy, poza szczytami szefów państw lub rządów, nie dysponują uprawnieniami do podejmowania samodzielnych decyzji, także dotyczących współpracy z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz nie mają mandatu negocjacyjnego w tym zakresie. Kwestią przyszłości pozostaje ponadto zawarcie ewentualnego międzyregionalnego porozumienia o wolnym handlu między UE i ASEAN.

The Evolution of Relations between the European Union and the ASEAN

The aim of this article is to present the evolution of relations between the EC/EU and the ASEAN as two structures of regional cooperation and integration, which in time have been transformed into regional international intergovernmental organizations, as well as characterizing their nature and the current state of their mutual cooperation. Therefore, it discusses: relations between the EC and the ASEAN in the Cold War period, the most important determinants of their mutual relations in the post Cold War period, the evolution of the base of the EU-ASEAN cooperation after the end of the Cold War and the most important results of the development of political and economic relations.

Keywords: European Communities (EC), European Union (EU), Association of Southeast Asia (ASEAN), relations, cooperation, relations between regional international intergovernmental organizations.