DYSKUSJE I REFLEKSJE

Ryszard Zalski

KRAJE ASEAN WOBEC UNII EUROPEJSKIEJ: PRÓBA BILANSU

Zdaniem Arnolda Toynbee'ego (1889–1975), wielkiego historyka brytyjskiego, centrum cywilizacji przemieszczało się w minionych tysiącletniach ze wschodu na zachód. Początkowo znajdowało się ono w stepach Azji Środkowej, potem między Tygrysem a Eufratem oraz w Egipcie, a następnie w Grecji i Rzymie. Wreszcie znalazło się w północno-zachodniej Europie i przekroczyło Atlantyk, zawędrowawszy do Ameryki Północnej. W XXI w. wróci znów do Azji oraz regionu zachodniego Pacyfiku. Ta ostatnia teza znajduje coraz więcej zwolenników, w tym polityków i politologów z różnych państw. Rozpoczynające się stulecie zdaje się przynosić Zachodowi nowe, wielkie wyzwanie: rozwijającej się szybko i konkurującej z nim coraz wyraźniej Azji Wschodniej¹. Kryzys finansowy z lat 1997–1998 osłabił nieco jej dynamikę, lecz bynajmniej nie zahamował jej rozwoju.

Zachodni politycy i przedsiębiorcy są zainteresowani rozszerzaniem rynku światowego i liberalizacją reguł nim rządzących, jak też zachowaniem pokoju oraz stabilizacji polityczno-gospodarczej. W realizacji tych zadań Azja musi być głównym partnerem Zachodu. Co drugi obywatel Ziemi mieszka dziś w Azji i ponad jedna czwarta światowej produkcji wytwarzana jest właśnie tam.

Region Azji i Pacyfiku odgrywa też coraz większą rolę w międzynarodowej polityce. Szeroką współpracę między Europą i Azją obecnie trzeba uznać za tym większe osiągnięcie, jeżeli uwzględni się obciążenia wynikające z przeszłości, kiedy to jedynym krajem Azji Południowo-Wschodniej, który zachował suwerenność, była Tajlandia. Wszystkie zaś inne zostały podbite i uciemnione przez mo-

¹ Termin „Azja Wschodnia” jest używany tutaj w szerokim sensie, obejmującym Azję Północno-Wschodnią (Japonia, obie Koree i Chiny, niektórzy włączają do niej także Mongolię i rosyjski Daleki Wschód), jak też Azję Południowo-Wschodnią (kraje regionu południowego od Filipin po Birmę).

carstwa zachodnie. Po II wojnie światowej Europejczycy (i Amerykanie) ostatecznie wycofali się z Azji Południowo-Wschodniej i przyznali wszystkim tamtejszym krajom niepodległość, ale było to jednak wynikiem krwawych wojen narodowych i wyzwoleniczych oraz międzysystemowej konfrontacji okresu zimnej wojny. Okres kolonialny i trudne procesy dekolonizacji pozostawiły po obu stronach mieszaninę ciepłych wspomnień i sympatii, ale też resentymentów i urazów.

Kontakty między Unią Europejską a Stowarzyszeniem Państw Azji Południowo-Wschodniej (*Association of Southeast Asian Nations*, ASEAN) nawiązano wprawdzie już na początku lat 70. ubiegłego stulecia, lecz oficjalne stosunki dyplomatyczne dopiero w 1977 r. Koniec zimnej wojny nadał nową dynamikę procesom globalizacji i postępom integracji w każdym z tych regionów. Tak na początku lat 90. XX w. pojawiła się konieczność zbliżenia Europy i Azji Wschodniej. Nowy etap tej współpracy zapoczątkowało spotkanie głów państw w Bangkoku w marcu 1996 r. Potwierdziło ono zarazem ostatecznie uznanie przez Europę Zachodnią równoprawnego statusu Azji Wschodniej w świecie.

Zarówno Europa jak i Azja Wschodnia są świadome siły i znaczenia swego partnera, dążą zatem do zwiększenia eksportu na drugi kontynent. Celem polityki UE wobec Azji jest nie tylko wzmacnianie tam własnej pozycji gospodarczej, lecz także rozwój współpracy politycznej. Pamięta się, iż Azję Południowo-Wschodnią zamieszkuje blisko 600 mln ludzi, czyli w przybliżeniu tyle, ile Europę Zachodnią, i że jest to najszybciej rozwijający się region świata.

Produkt narodowy brutto tych krajów w 2000 r. wyniósł 685 mld USD².

Nowy etap rywalizacji?

Rozwój i wzrost gospodarczy państw Azji Wschodniej wiążą się z coraz silniejszym akcentowaniem przez nie własnej tożsamości historyczno-kulturowej, jak też umacniającego się poczucia swojej wartości. Wiele z nich ma bezsprzecznie podstawy do dumy z osiągnięć ostatnich dekad: skoku cywilizacyjnego oraz awansu od gospodarek rolniczych do nowo uprzemysłowionych, opanowujących najnowsze technologie i nierzadko rywalizujących z powodzeniem z państwami wysoko rozwiniętymi. Pozwala to na wyzbywanie się kompleksów wobec „białych” i byłych kolonizatorów. Jednym z przejawów nowego poczucia dumy z azjatyckiej tożsamości i specyficznej kultury politycznej stała się koncepcja wartości azjatyckich, lansowanych głównie przez byłego premiera Singapuru, Lee Kuan Yew, i premiera Malezji Mahathira Mohamada³.

² Źródło elektroniczne: www.asean.or.id/history/asn-his2.htm, s. 4.

³ F. Fukuyama, *Azjatyckie wartości i azjatycki kryzys*, *Ad meritum*, „Półrocznik Fundacji Międzynarodowego Centrum Rozwoju Demokracji”, nr 6, 1998 (Kraków), s. 42.

Wydaje się, że rysują się również zmiany strategicznego znaczenia Azji Wschodniej. Kraje tego regionu umacniają swój potencjał wojskowy. Stały się też same poważnym wytwórcą broni oraz jej znaczącym importerem⁴. Jak zauważa Paul Dibb, po raz pierwszy w ostatnich stuleciach bezpieczeństwo Azji określać zaczynają głównie sami Azjaci, podczas gdy siły zewnętrzne schodzą na dalszy plan i do przeszłości odchodzi obca dominacja⁵.

Azja Południowo-Wschodnia pozostaje jednak wciąż polem rywalizacji wielkich mocarstw. Stany Zjednoczone już za czasów administracji Cartera rozpoczęły nową ofensywę polityczną wobec tego regionu. Zmieniały się wprawdzie jej formy, ale pozostało zaangażowanie i walka o rozszerzenie i umocnienie wpływów amerykańskich. Na różnych etapach i w zmieniającej się skali współzawodniczyły z nimi Chiny, Rosja, Unia Europejska, a także Japonia. Jak twierdzi Edward Haliżak dla Stanów Zjednoczonych „wiek Pacyfiku” rozpoczął się jeszcze w XIX stuleciu. U jego podstaw legła idea ekspansji w tym basenie, wyrosła na gruncie popularnej w końcu tamtego wieku teorii pogranicza. Głosiła ona, że nowym naturalnym „pograniczem amerykańskim” powinny stać się wyspy i terytoria leżące na zachód od Kalifornii, właśnie na obszarze Pacyfiku⁶. Można więc zadać pytanie, czy współczesne zaangażowanie USA w tej części świata po części nie wywodzi się jeszcze z tych starych wyobrażeń.

Dla USA sprawą kluczową wydaje się być obecnie zachowanie wpływów, uzyskanych w rezultacie II wojny światowej (część z nich stracono w latach 70. i 80. XX w.⁷). Stany Zjednoczone utrzymują nadal swe wojska w Japonii i w Korei Południowej oraz na okrętach VII Floty (łącznie około 100 tys. żołnierzy). W początkach lat 90. minionego stulecia musiały się natomiast wycofać z Clark Airfield i Subic Bay Naval Base na Filipinach. Zaczęły odtąd korzystać z portów Singapuru i Tajlandii. Wśród państw Azji Wschodniej występują wyraźne obawy, że „pustka strategiczna” powstała w wyniku wycofywania USA mogłaby zostać wykorzystana przez Japonię lub ChRL. Stąd nawet każde z tych dwu mocarstw woli, przynajmniej tymczasowo, utrzymanie obecności amerykańskiej.

Efektom tych obaw i niepewności, czy izolacjonizm w polityce USA nie umocni się znowu, było podjęcie przez państwa ASEAN inicjatyw mających na celu zwiększenie nakładów na siły zbrojne oraz utworzenie instytucji zapewniających

⁴ In-Taek Hyun, *Controlling the arms race in the Asia-Pacific Region*, „Korean Journal of International Studies”, Summer 1994, s. 179–203.

⁵ P. Dibb, *Towards a new balance of power in Asia*, „Adelphi Paper”, no. 295 (1995): 5.

⁶ Edward Haliżak, *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1999, s. 131.

⁷ Powodem utraty wpływów była m.in. przegrana w drugiej wojnie indochińskiej w 1975 r., zbliżenie Tajlandii z Chinami w celu zapewnienia zewnętrznego bezpieczeństwa, a także renesans nacjonalizmu na Filipinach. W wyniku tych procesów niektóre z państw wspierających uprzednio amerykańską politykę konfrontacji w Azji wręcz przestały istnieć (jak Republika Wietnamu Południowego) lub w wyniku ruchów ludowych zmieniły swe struktury i politykę (Filipiny i Tajlandia).

regionowi bezpieczeństwo. Z jednej strony wielu członków ASEAN postrzega USA jako wiarygodne mocarstwo i ważny czynnik powstrzymujący potencjalne hegemonistyczne dążenia Chin albo Japonii. Z drugiej zaś strony niektóre państwa APEC chciałyby przeciwdziałać umacnianiu się potęgi amerykańskiej w tym regionie i stworzyć organizację składającą się wyłącznie z krajów azjatyckich. Przeciwny udziałowi w niej „białych potęg”, jak Australia i Stany Zjednoczone, był np. premier Malezji Mahathir Mohamad.

Wszyscy zdają sobie jednak sprawę z uzależnienia gospodarek azjatyckich od chłonności rynku amerykańskiego, zwłaszcza w dziedzinie najnowocześniejszych technologii. Według lokalnych prognoz spowolnienie wzrostu ekonomicznego USA w 2001 r. miało zredukować o połowę tempo rozwoju najbardziej dynamicznych gospodarek regionu: Hongkongu (z 10% do mniej niż 4%), Singapuru i Tajlandii⁸.

Ścisłe powiązania z USA dotyczą nie tylko gospodarki, lecz także obronności. Nie ulega wątpliwości, że osiągnięcie obecnego poziomu dobrobytu możliwe było tylko dzięki utrzymywaniu w regionie pokoju i względnej stabilizacji. To zaś jest w znacznej mierze zasługą obecności wojsk amerykańskich⁹.

Polityka ASEAN wobec ChRL jest trudna do jednoznacznego określenia, gdyż postawa poszczególnych państw tego ugrupowania wobec Chin jest zróżnicowana. Wszystkie one uznają północnego sąsiada za kluczowe mocarstwo Azji Wschodniej, ale każde z nich ma z nim odmienne doświadczenia historyczne, tak dawniejsze jak i najnowsze. W wielu, jak w Indonezji i Malezji, zamieszkują dość liczne i zamożne wspólnoty chińskie, będące źródłem zawiści i konfliktów.

ChRL jest mocarstwem budzącym największe kontrowersje w regionie uznanym przez nią za naturalny i historyczny region wpływów chińskich. Przyczyną antychińskiego nastawienia części członków ASEAN są także spory o wysepki i związane z nimi wody terytorialne na Morzu Południowochińskim (ważne nie tylko ze względów strategicznych, lecz także podmorskich zasobów ropy i gazu). Choć współpraca ASEAN z ChRL rozwija się i zacieśnia, to jednak ugrupowanie to wciąż odnosi się do potężnego sąsiada z pewną podejrzliwością. Nie przeszkodziła ona jednak w końcu 2001 r. w podpisaniu porozumienia przez ChRL i ASEAN o utworzeniu do 2010 r. wspólnej strefy wolnego handlu. Jeśli przedsięwzięcie to powiedzie się, byłby to największy „wspólny rynek” na świecie z prawie 2 mld konsumentów.

Całe ugrupowanie i większość państw regionu utrzymywały natomiast przez lata bliskie stosunki z USA. Trudno jednak nie dostrzec, iż związki te rozluźniają się. Do czasu upadku dyktatury Marcosa na Filipinach (1985 r.) państwo to pozostawało jednym z najwierniejszych sojuszników, jednak demokratycznie wybierani

⁸ *Unia Azjatycka*, „Wprost”, 11.02.2001.

⁹ Yeo Lay Hwee, *The Bangkok ASEM and the future of Asia – Europe relations*, „Southeast Asian Affairs”, Institute of Southeast Asian Studies, 1997, s. 44.

przywódcy zdystansowali się od byłego patrona. Podobnie jednoznacznie proamerykański kurs w polityce Indonezji skończył się wraz z upadkiem dyktatorskich rządów gen. Suharto (1999 r.). Najaktywniej podtrzymuje dotychczas swe dawne związki ze Stanami Zjednoczonymi Singapur.

ASEAN miał początkowo wyraźnie antykomunistyczną orientację. Jednakże w latach 70. XX w. zaczęto ją modyfikować wraz z nieoczekiwanym dla azjatyckich sojuszników nawiązaniem przez USA współpracy z ChRL, traktowaną poprzednio jako najgroźniejszy wróg, i z zaskakującą przegraną Stanów Zjednoczonych wojny w Indochinach. W wyniku tych wydarzeń, jak też zachodzących przemian politycznych w regionie i w świecie, kraje ASEAN zaczęły rozluźniać swe związki z USA, a nawiązywać bliższą współpracę z Chinami. Rosnące wpływy tych ostatnich starano się jednak równoważyć nie tylko przez podtrzymywanie powiązań z USA, lecz także przez współpracę ze wszystkimi mocarstwami regionalnymi. W rezultacie w 1996 r. oficjalnie przyznano Chinom – na równi z Indiami i Rosją – status „partnera dialogu” (*dialogue partner*), który ma sens zbliżony do „strategicznego partnerstwa”¹⁰.

Skomplikowane są także stosunki ASEAN z Japonią. Kluczową rolę odgrywa w nich rozbudowana współpraca gospodarcza. Kraj ten jest jednym z głównych źródeł zagranicznych bezpośrednich inwestycji oraz nowoczesnych technologii dla państw tego ugrupowania, dostarcza również pomoc humanitarną i wspiera procesy modernizacji. Ale kraje ASEAN pamiętają nadal okres trzy i półletniej okupacji japońskiej podczas II wojny światowej. Pamięć ta powoduje istnienie obaw przed gospodarczą dominacją Japonii („agresją ekonomiczną”), a nawet wybuchy antyjapońskich rozruchów, jak w Indonezji i Tajlandii w latach 70. XX w. Dopiero w latach 80. udało się Japonii, poprzez różne inicjatywy polityczne i dyplomatyczne, poprawić nieco swój wizerunek¹¹.

Rozwój ASEAN i współpraca z Europą

Ugrupowanie ASEAN powstało w 1967 r. w Bangkoku, a założycielami jego były: Tajlandia, Malezja, Singapur, Indonezja i Filipiny. W 1984 r. przyjęto do państw stowarzyszonych także Sułtanat Brunei, w 1995 r. – Wietnam, w 1997 r. Laos i Birnę (której nazwę tamtejsza junta wojskowa zmieniła na Myanmar), a w 1999 r. – Kambodżę. Tak pierwotne stowarzyszenie antykomunistycznych dyktatur i reżimów autorytarnych, sprzymierzonych z USA, przekształciło się w organizację obejmującą wszystkie państwa regionu. Szczególnie znamienne było właśnie przyjęcie daw-

¹⁰ N. Ganesan, *ASEAN's relations with major external powers*, „Contemporary Southeast Asia”, vol. 22, no. 2, August 2000, s. 269–270, 272.

¹¹ N. Ganesan, *op.cit.*, s. 270.

nego głównego wroga – Wietnamu, wówczas wciąż bojkotowanego jeszcze przez USA i jego faktycznych sojuszników (Laosu i Kambodży), jak też Birmy, piętnowanej przez cały świat zachodni za brutalne łamanie praw człowieka. Jak widać opinie dawnego politycznego patrona na temat poszczególnych państw regionu przestały odgrywać jakąkolwiek rolę. Politykę ASEAN wyznaczać zaczęły przede wszystkim interesy regionu, nie zaś związki polityczne z odległymi mocarstwami.

Obecnie kraje stowarzyszenia zajmują powierzchnię 4,5 mln km², czyli niemal połowy Europy. Rozciągają się na ogromnym obszarze, gdyż około połowa ich ludności zamieszkuje na tysiącach większych i mniejszych wysp mórz południowych. Kontrolują rozległe przestrzenie morskie oraz strategiczne cieśniny łączące Pacyfik z Oceanem Indyjskim i Bliskim Wschodem¹².

Miedzy krajami ASEAN występują duże różnice pod względem rozwoju gospodarczego, gdyż znajdują się wśród nich Birma i Laos – należące do najbiedniejszych krajów świata, Malezja i Tajlandia – zaliczane do „krajów nowo uprzemysłowionych” i Singapur, znajdujący się w grupie 20 potęg ekonomicznych. Ich PKB na głowę mieszkańca wynosi odpowiednio kilkuset USD, kilka tysięcy USD, czy nawet ponad 20 tysięcy. Mimo rozmaitych trudności, i raczej konkurencyjnych wobec siebie niż komplementarnych gospodarek państw regionu, ASEAN, jak słusznie stwierdza E. Halizak, jest jedną z nielicznych organizacji regionalnych państw rozwijających się, założoną w czasie zimnej wojny, która stała się efektywną strukturą ich integracji gospodarczej i szybkiego rozwoju¹³. Dodajmy, iż dla przyspieszenia tych procesów w 1992 r. utworzono Strefę Wolnego Handlu ASEAN (*ASEAN Free Trade Area*, AFTA). Po latach stopniowej obniżki stawek celnych wewnątrz tej strefy, redukcji pozataryfowych barier handlowych, harmonizacji nomenklatury celnej i innych procedur, planuje się likwidację wszelkich cel importowych w 2018 r.

Rozwój i umacnianie ASEAN jako organizacji regionalnej niewątpliwie ułatwiło uformowanie znacznie szerszej, choć i luźniejszej organizacji obejmującej obydwie brzozy Pacyfiku. Nazwano ją Forum Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC). Powołano je w 1989 r., z inicjatywy Australii – nie należącej do ASEAN. Zaczęło ono odgrywać coraz większą rolę w życiu gospodarczym i politycznym basenu Pacyfiku, a szczególną pozycję zajmują w nim Chiny, jak też Japonia i Stany Zjednoczone – główni konkurenci integrującej się Europy.

Te procesy w basenie Pacyfiku, jak też dalszy szybki rozwój Azji Wschodniej, zmusiły Unię Europejską do podjęcia nowych inicjatyw. Już od 1978 r. rozwijała się współpraca Unii Europejskiej z ASEAN. Różnych uzgodnień dokonywa-

¹² Źródło elektroniczne: <http://www.asean.or.id/history/overview.htm>, s. 1; www.asean.or.id/politics/ov-psc.htm, s. 3.

¹³ E. Halizak, op.cit., s. 21.

no na szczeblu ministrów spraw zagranicznych państw należących do obu ugrupowań, ich „wysokich przedstawicieli” (*senior officials*), czy na „konferencjach post-ministerialnych”, jak też w ramach Wspólnego Komitetu do Spraw Współpracy (utworzonego w 1980 r.). Jednakże obie strony doszły niemal równocześnie do wniosku, iż Europa odgrywa zbyt małą rolę w basenie Pacyfiku. W 1994 r. opracowano w UE *Nową Strategię dla Azji*, a w październiku tegoż roku Gok Tok Chong, premier Singapuru, zaprezentował w Paryżu koncepcję powołania nowego, szerszego forum dialogu i współpracy Europy i Azji Wschodniej. Po niezbędnych pracach przygotowawczych i organizacyjnych w marcu 1996 r. odbyło się w Bangkoku pierwsze spotkanie na szczycie państw UE i „ASEAN + 3”, czyli także Japonii, Chin i Republiki Korei. To nowe forum nazwano Spotkaniami Azji i Europy (*Asia – Europe Meeting*, ASEM). Prócz przedstawicieli państw uczestniczą w nim reprezentanci Komisji Europejskiej.

Poza konferencjami na najwyższym szczeblu, odbywającymi się co dwa lata, w ramach ASEM organizowane są spotkania poświęcone poszczególnym sektorom gospodarczym, czy problemom, na szczeblu ministrów i wysokich funkcjonariuszy państwowych, a nawet spotkania działaczy samorządowych, kręgów biznesu, itp. Prócz dialogu politycznego, dokonuje się w ramach ASEM uzgodnień dotyczących rozwoju współpracy gospodarczej, handlu, transportu i komunikacji, finansów i cel. Pojawiają się i specyficzne, ale ważne problemy, takie jak wspólne zwalczanie handlu narkotykami. Wspiera się też rozwój współpracy naukowej i kulturalnej, rozszerza kształcenie studentów z Azji w Europie itd. Nierzadko tworzy się nawet wydzielone fundusze na rozwój takiej współpracy w pewnej dziedzinie.

Podjęto też dyskusje nad kwestiami budzącymi kontrowersje, jak prawa człowieka, rola kobiet w życiu społecznym itp. Bardzo ważne jest rozwijanie dwu- i wielostronnej, międzyregionalnej roboczej współpracy dla wzajemnego zapoznawania się z doświadczeniami i dorobkiem. W ramach tych odbywają się, np. spotkania dotyczące infrastruktury miejskiej, walki z zanieczyszczeniami, czy z przestępczością, funkcjonowania więziennictwa, czy też rozwiązywania rozmaitych problemów społecznych, a nawet obrony własnej tożsamości kulturalnej przed zalewem produktów amerykańskich, co jest wyzwaniem dla obydwu stron. Zwraca uwagę wieloaspektowość tej współpracy i jej intensywność. Jednym z głównych jej uczestników są Chiny, choć dotyczy ona i innych państw, przede wszystkim starych partnerów z ASEAN. Rozumiejąc dobrze postkolonialne urazy partnerów azjatyckich państwa UE unikają wszelkich przejawów paternalizmu, pouczenia bądź narzucania czegokolwiek, czy nawet poczynań i wypowiedzi, które mogłyby tak zostać zinterpretowane, a eksponują równość stron i szacunek dla partnerów.

Współpraca w ramach ASEM stała się formą uczestnictwa Europy w postępującej globalizacji, jak też rywalizacji z USA o miejsce na rynkach azjatyckich. Wspólne umacnianie stabilności polityczno-gospodarczej i bezpieczeństwa opiera się na trzech filarach: politycznym dialogu, pogłębianiu współpracy gospodar-

czej oraz umacnianiu rozmaitych powiązań między narodami obydwu regionów. Kluczowe jest w tym traktowanie się nawzajem jako równorzędni partnerzy. Jedną z charakterystycznych cech ASEM jest też stosunkowo niesformalizowany charakter porozumiewania się i uzgodnień. Preferuje się kanały dyplomatyczne, konferencje problemowe i robocze uzgodnienia, unikając ogłaszania stanowisk stron, formalnych negocjacji i wiążących umów. Jak stwierdził niecytowany z nazwiska jeden z długoletnich funkcjonariuszy Komisji Europejskiej podczas spotkania ASEM 3 w Seulu w 2000 r., efektywność działania wymusza utrzymanie jego dotychczasowego nieformalnego charakteru i niedopuszczenie do zbytniego „zbiurokratyzowania”¹⁴.

Probieżem wspólnych intencji i umiejętności współpracy był kryzys finansowy w Azji w latach 1997–1998. Mimo pojawienia się po stronie niektórych partnerów azjatyckich obaw, że europejscy przywódcy wykorzystają sytuację do pouczenia ich o wyższości „modelu europejskiego” nad azjatyckim, nic takiego nie nastąpiło. Politycy UE dostrzegając wagę współpracy z Azją Wschodnią i jej znaczenie dla sytuacji gospodarczej świata, potraktowali szczyt w Londynie (ASEM 2) jako szansę wspólnego naradzenia się jak najlepiej przezwyciężyć ten kryzys. W tym celu powołano m.in. ASEM Trust Fund, a premier Wielkiej Brytanii Tony Blair zwrócił się z nieformalną prośbą do prezydenta ChRL Jiang Zemina o znaczące finansowe wsparcie Indonezji, prócz wcześniej uzgodnionego wsparcia przez Chiny tajlandzkiego batha. Miało to oczywiście wymiar praktyczny (chodziło w każdym przypadku o sumy rzędu miliarda USD), ale nie mniej ważny był też aspekt symboliczny: „działania ratunkowe” podejmowano wspólnie, a mocarstwa europejskie przypominały mocarstwom azjatyckim o konieczności dzielenia się odpowiedzialnością.

Kiedy premier Singapuru postulował powołanie takiego wspólnego forum, zamierzał stworzyć brakujące ogniwo w „trójkącie” między trzema największymi potęgami gospodarczymi świata: Ameryką Północną, Europą Zachodnią i Azją Wschodnią. W literaturze przeważa jednak opinia, że mimo tych wszystkich inicjatyw i działań odcinek Europa–Azja stanowi nadal najsłabszy bok tego „trójkąta”¹⁵. Dla rozwoju tej współpracy kluczowe było z obu stron dążenie do przeciwstawienia się „nadmiernym wpływom” Stanów Zjednoczonych w Azji Wschodniej. Azjaci dążyli do pewnego równoważenia wpływów amerykańskich powiązaniami z Europą, a Europejczycy zdobyć chcieli trwałe i mocne pozycje na szybko rozwijających się i coraz bardziej znaczących rynkach Azji Wschodniej.

¹⁴ Yeo Lay Hwee, *ASEM 3: More talk or move forward?*, „DUPI Working Paper”, Singapore Institute of International Affairs, no. 10/2000, s. 14.

¹⁵ *Ibidem*, s. 7; E. Halizak, *op.cit.*, s. 431, 432.

Odmienność struktur UE oraz ASEAN i ich funkcjonowania

Mimo zbieżnych celów i priorytetów, warto podkreślić różnice w założeniach i procedurach przyjmowanych przez instytucje UE i ASEAN oraz sposobie funkcjonowania obydwu organizacji. I tak ASEAN nie dąży do stworzenia politycznej unii ani wspólnych ponadpaństwowych organów. Mimo przyjęcia przez każde państwo członkowskie założeń m.in. *Traktatu o Dobrosąsiedzkich Stosunkach i Współpracy w Azji Południowo-Wschodniej*, każde z nich zachowuje pełną suwerenność oraz własną tożsamość. W przeciwieństwie do UE, ASEAN nie wymaga też od przyszłych członków przyjmowania jakichkolwiek warunków wstępnych.

Różnice systemów politycznych nie przeszkadzają w umacnianiu jedności ASEAN, wręcz przeciwnie, ich różnorodność uznawana jest tam za źródło siły, a tolerancja dla tych odmienności jest składnikiem poczucia regionalnej wspólnoty i solidarności. Ponadto już od samego początku akcentowano „otwartość” tego ugrupowania na świat zewnętrzny. Po drugim spotkaniu szefów państw należących do ASEAN w Kuala Lumpur, uznano konieczność rozbudowy i intensyfikowania kontaktów handlowych z innymi państwami, jak Australia, Japonia i Nowa Zelandia, lub grupami państw. Z czasem zaczęto im nawet nadawać formalny status „partnerów współpracy” (*dialogue partners*). ASEAN status ten przyznawał głównym partnerom handlowym (początkowo były to właśnie Australia, Kanada, Japonia, Nowa Zelandia, USA i UE). Później dołączono do tej listy Chiny, Indie, Republikę Korei i Rosję. Jedynym podmiotem o takim statusie, lecz o zupełnie innym charakterze jest United Nations Development Program.

Cechy szczególne dotychczasowej współpracy

Wraz z końcem zimnej wojny i zmianą sytuacji politycznej także w Azji, pojawiła się historyczna szansa zmniejszenia napięć w regionie poprzez wielostronne konsultacje, budowanie zaufania i zapobieganie ewentualnym konfliktom. Wielu badaczy współczesnych stosunków międzynarodowych zwraca uwagę, że po zakończeniu zimnej wojny zaistniały wyjątkowo korzystne warunki do rozwoju współpracy regionalnej oraz jej pogłębiania¹⁶. Szanse te wykorzystał w pełni ASEAN stając się ugrupowaniem obejmującym wszystkie państwa regionu ponad dawnymi polityczno-ideologicznymi podziałami.

W przeciwieństwie do zachodnioeuropejskich tradycji „regionalizmu zamkniętego”, w strefie Azji i Pacyfiku przyjęto koncepcję „regionalizmu otwartego”. W tym

¹⁶ Szerzej na temat rozróżnienia między „starym” i „nowym” regionalizmem patrz E. Halizak, op.cit., s. 21.

ostatnim bardzo duże znaczenie przywiązuje się do rozwoju współpracy nie tylko między członkami danego porozumienia regionalnego, ale także z państwami pozostającymi poza nim. Ponadto pierwszeństwo mają nieformalne sposoby współpracy, zamiast zinstytucjonalizowanych i sformalizowanych w aspekcie prawnomiędzynarodowym. Współpraca nie opiera się zatem głównie na traktatach i umowach międzynarodowych, jak ma to miejsce w Europie, ale na wypracowaniu konsensu¹⁷. Po zakończeniu zimnej wojny i ideologicznej rywalizacji, ogromnego znaczenia w całym świecie nabrała współpraca gospodarcza. W rezultacie współzawodnicstwo w sferze gospodarczej jest coraz powszechniej postrzegane jako podstawowa forma realizacji interesów narodowych oraz zapewniania bezpieczeństwa¹⁸. Można jednak zaryzykować tezę, iż w Azji do kwestii gospodarczych przywiązuje się szczególne znaczenie.

Wyrazem wspólnego dążenia do zapewnienia dialogu i bezpieczeństwa w regionie było utworzenie w pierwszej połowie lat 90. XX w. Regionalnego Forum ASEAN (*ASEAN Regional Forum*, ARF). Należą do niego 23 państwa lub ugrupowania, w tym 10 państw nie będących członkami ASEAN (uczestniczą w nim również przedstawiciele UE). Jest to jedyne takie forum zajmujące się sprawami pokoju i bezpieczeństwa w Azji. Ważnym obszarem jego działalności jest budowa środków zaufania i konsultacje dotyczące przeciwdziałania różnym zagrożeniom. ARF wykazuje wszystkie cechy specyficzne wskazane powyżej, w tym dążenie do ograniczania instytucjonalnych i sformalizowanych form działania. Preferuje się zatem nieformalne metody współpracy i podejmowanie wszystkich decyzji na zasadzie konsensu. Dbą się też o sprawy gospodarcze, a szczególnie o korzyści wynikające z wolnego handlu, a także o stosowanie kryteriów ekonomicznych dla oceny wszelkiego rodzaju ogólnoregionalnych przedsięwzięć.

Powstanie i aktywność ARF świadczy wyraźnie o dążeniach przywódców państw ASEAN do rozszerzenia funkcji ugrupowania na sferę polityczną i zapewnienie pokoju oraz bezpieczeństwa w tym rejonie Azji. Według opinii jednego z obserwatorów, zasadniczym celem ASEAN jest obecnie stworzenie międzyrządowej „straży sąsiedzkiej”, gwarantującej polityczną i ekonomiczną stabilizację w regionie¹⁹. Wiąże się to niewątpliwie z rozwojem gospodarczo-społecznym regionu, jak też znacznym osłabieniem, czy wręcz zanikiem, powiązań strategicznych państw regionu z mocarstwami zewnętrznymi. Podczas gdy pod koniec lat 60. ubiegłego wieku szukano przede wszystkim praktycznej pomocy w rozwoju

¹⁷ E. Haliżak, op.cit., s. 241, 242.

¹⁸ Yeo Lay Hwee, *ASEM: Looking back, looking forward*, „Contemporary Southeast Asia”, vol. 22, Nr 1, April 2000, s. 117.

¹⁹ Pojęcie to definiowano następująco: „*The neighbourhood watch group idea borrows from the police–community crime prevention concept. When applied to ASEAN, this idea draws attention its members’ self-interest and mutual stake in regional stability*”, patrz: Khoo How San, *ASEAN as a ‘Neighbourhood Watch Group*, „Contemporary Southeast Asia”, vol. 22, No. 2, August 2000, s. 279.

gospodarczym państw członkowskich, wraz z szybkim wzrostem gospodarczym zmieniły się funkcje ASEAN. Na czoło wysunęły się kwestie stabilności, pokoju i obrony uzyskanych zdobyczy.

Wnioski i prognozy

Kraje Azji Południowo-Wschodniej miały znacznie słabsze związki historyczne i kulturowe niż kraje Europy, a okres kolonializmu stworzył nowe bariery między nimi związane z podporządkowaniem odrębnym imperiom. Stąd ASEAN stanowił początkowo jedynie forum spotkań, wzajemnego poznawania się i wymiany myśli przywódców. Dopiero stopniowo do jego działalności przywiązywać zaczęto coraz większą wagę.

ASEM może być traktowany poniekąd jako przeniesienie doświadczeń azjatyckiej współpracy regionalnej do współpracy międzyregionalnej. Nie wykluczone jednak, że wiąże się z nim nadmierne nadzieje i oczekiwania. Niezależnie od bezsprzecznych dotychczasowych sukcesów tego forum, warto zasygnalizować kilka problemów rzucających cień na współpracę w jego ramach. Przede wszystkim uwagę zwraca zróżnicowanie polityki rządów europejskich wobec Azji i występowanie rozmaitych nurtów w polityce poszczególnych krajów. Na przykład, socjalistyczny rząd Francji (pod przewodnictwem Lionela Jospina) nie wykazywał większego zainteresowania Azją. Natomiast prezydent Jacques Chirac, odgrywający ważną rolę w kształtowaniu polityki zagranicznej, jest zwolennikiem zaangażowania swego kraju w Azji. Rozbieżności poglądów na temat przyszłych stosunków towarzyszyły także zastąpieniu rządu Helmutha Kohla przez czerwono-zieloną koalicję Gerharda Schrödera²⁰.

Państwa azjatyckie opowiadają się jednoznacznie za kluczowym znaczeniem współpracy w sferze gospodarczej, natomiast Europa nie wyobraża sobie rozwoju wzajemnych stosunków bez podkreślania wagi i roli praw człowieka, demokracji i jej wartości. W związku z tym jej przedstawiciele nie chcieli zasiąść przy jednym stole z delegacją Birmy (Myanmar), co groziło wręcz zablokowaniem dialogu. Inną kwestią, natury bardziej teoretycznej niż praktycznej, jest sposób postrzegania ASEM: czy jest to forum negocjacji między 26 podmiotami czy też przede wszystkim dialogu między dwoma regionami. Faktem jest integracja UE, która występuje jako zinstytucjonalizowany podmiot, którego partnerem jest dość luźna koalicja państw Azji Wschodniej.

Z pozoru akademickie zagadnienie natury dialogu ma rozmaite, jak najbardziej praktyczne, implikacje dla zakresu współpracy Europy i Azji²¹. Stąd też może nie

²⁰ Yeo Lay Hwee, *ASEM: Looking back...*, s. 125.

²¹ Ibidem, s. 129.

należy oceniać ASEM pod względem zdolności wypracowywania formalnych i spójnych porozumień między 26 podmiotami, lecz raczej według postępów w zacieśnianiu stosunków euroazjatyckich²². Z pewnością kwestie społeczne, kulturalne, jak też współpraca w sferze nauki i oświaty muszą odgrywać w tym coraz większą rolę.

W sferze politycznej główny ciężar utrzymania pokoju i stabilizacji w rejonie Azji i Pacyfiku spada na USA, ChRL i Japonię. Dotyczy to w szczególności rozwiązywania konfliktów o wymiarze międzynarodowym, jak spraw Półwyspu Koreańskiego i Tajwanu. Konflikt zbrojny miałby poważne konsekwencje dla całego regionu. Jednakże istotne są także konflikty wewnętrzne grożące destabilizacją poszczególnych krajów. Dotyczy to przede wszystkim Birmy, Kambodży, a od czasu obalenia autorytarnych rządów gen. Suharto – również Indonezji. Siły zewnętrzne mogą w konfliktach tych odegrać istotną rolę. Państwa ASEAN żywią zatem nadzieję, że trwała stabilizacja i swoista równowaga sił między wymienionymi trzema mocarstwami spowoduje dalszy wzrost gospodarczy i przywróci równowagę polityczną w krajach regionu²³. UE również odgrywa w rozwiązywaniu takich konfliktów znaczącą rolę.

Stany Zjednoczone pretendują w regionie Pacyfiku do przywództwa, a zgodnie z zachodnią tradycją prawną, dążą do umocnienia zaufania i rozwiązywania konfliktów na bazie określonych struktur i obowiązujących norm traktatowych. Państwa ASEAN, wierne własnym tradycjom i doświadczeniom, są natomiast przeciwne instytucjonalizowaniu tego rodzaju przedsięwzięć. Bliższa jest im zakulisowa dyplomacja i wypracowywanie kompromisów. ChRL oczekuje z kolei, że ASEAN będzie funkcjonował jako niezależna organizacja i opowiada się za ustanowieniem „czterostronnych stosunków” między trzema mocarstwami i ASEAN opartych na równości stron. Japonia popiera i sponсорuje wiele inicjatyw umacniających ASEAN, ze względu jednak na swoje strategiczne uzależnienie od USA oraz nieufność wobec Chin, jest w tym względzie mocarstwem o najmniejszej niezależności²⁴. Jak widać choćby z tego uproszczonego zarysu dążeń mocarstw regionu Pacyfiku, trudno będzie wypracować jakieś dalekosiężne porozumienia między nimi.

ASEM można, jak się zdaje, porównać do podobnego rodzaju inicjatyw, jak G-8, lub spotkania szefów rządów państw Brytyjskiej Wspólnoty Narodów²⁵. Jest to ważny dla obu stron element procesów globalizacji, forma naprawiania krzywd wyrządzonych w przeszłości narodom Azji i przewycięzania urazów, jak też zapobiegania napięciom i konfliktom odmiennych cywilizacji. Służy też to forum bezsprzecznie współpracy wzajemnej i rozwojowi gospodarczemu.

²² H. Maull, G. Segal and J. Wanandi (eds.), *Europe and the Asia-Pacific*, Routledge, London–New York 1988, s. xv.

²³ N. Ganesan, *ASEAN's relations...*, s. 274–275.

²⁴ N. Ganesan, op.cit., s. 270–271.

²⁵ Yeo Lay Hwee, *ASEM 3...*, s. 16.