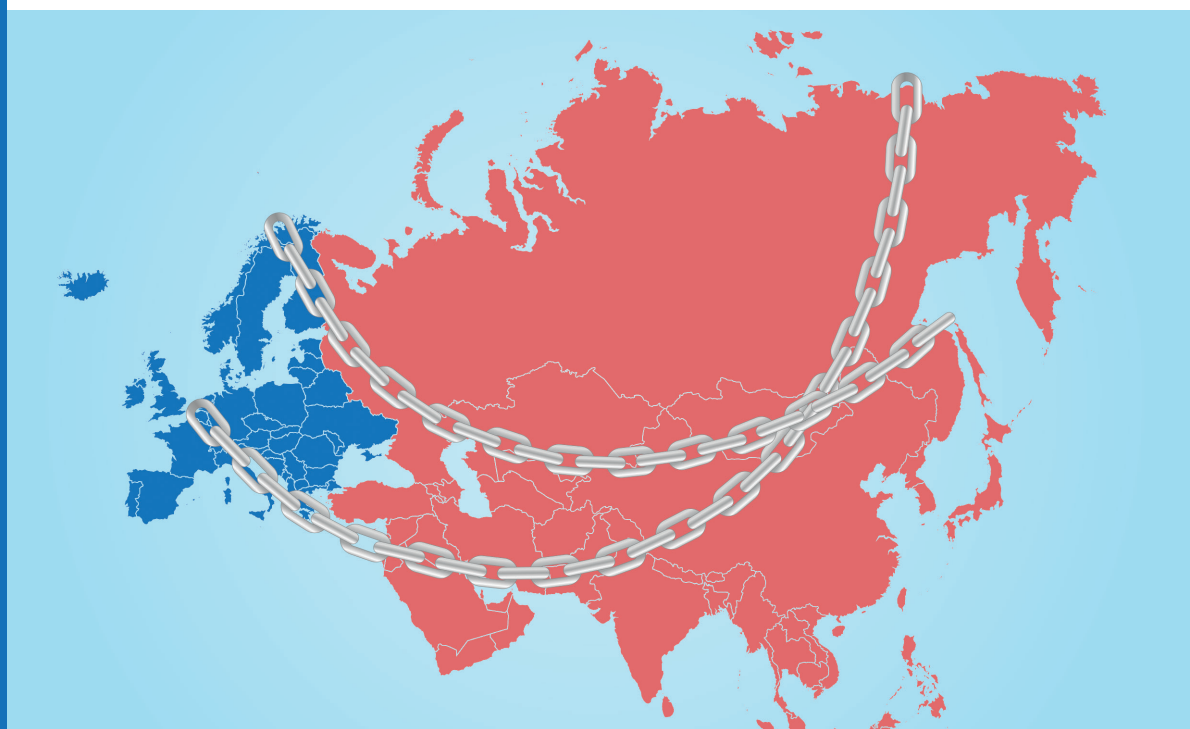


Skazani na współpracę?

Różne wymiary polityki Unii Europejskiej
wobec państw azjatyckich

pod redakcją
Tomasza Kamińskiego i Natalii Matiaszczyk



Contemporary Asian Studies Series

 WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Skazani na współpracę?

Różne wymiary polityki Unii Europejskiej
wobec państw azjatyckich

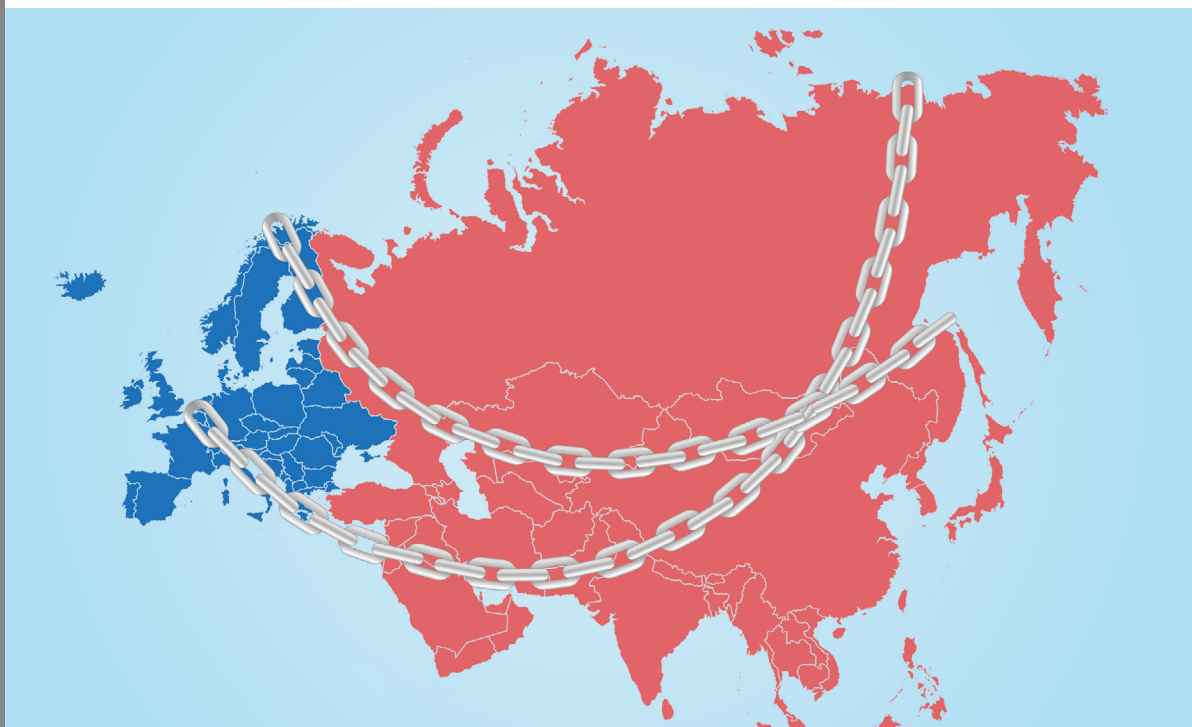


WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

Skazani na współpracę?

Różne wymiary polityki Unii Europejskiej
wobec państw azjatyckich

pod redakcją
Tomasza Kamińskiego i Natalii Matiaszczyk



Contemporary Asian Studies Series

WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO
Łódź 2024

Tomasz Kamiński (ORCID: 0000-0003-2389-4038)
Natalia Matiaszczyk (ORCID: 0000-0003-1310-0732)
– Uniwersytet Łódzki, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych
Katedra Studiów Azjatyckich, 90-131 Łódź, ul. Narutowicza 59a

RECENZENCI

Marcin Grabowski, Agata Ziętek

REDAKTORKA INICJUJĄCA

Natasza Koźbiał

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Ewa Turek

SKŁAD I ŁAMANIE

Editio

PROJEKT OKŁADKI

efectoro.pl

agencja komunikacji marketingowej

Zdjęcie wykorzystane na okładce: depositphotos/Meranda; Efectoro

© Copyright by Authors, Łódź 2024

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2024

Publikacja jest udostępniona na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa
-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 (CC BY-NC-ND)

<https://doi.org/10.18778/8331-487-7>

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.11304.23.0.K

e-ISBN 978-83-8331-487-7

Publikacja powstała w ramach projektu
Jean Monnet Module „Europe as an Actor in Asia”,
finansowanego przez Komisję Europejską

Wsparcie Komisji Europejskiej dla produkcji tej publikacji nie stanowi poparcia dla treści,
które odzwierciedlają jedynie poglądy autorów, a Komisja nie może zostać pociągnięta
do odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w niej zawartych

Projekt współfinansowany w
ramach programu Unii Europejskiej
Erasmus+



Spis treści

Wstęp	9
Część 1	13
TOMASZ KAMIŃSKI, Unijna pomoc rozwojowa dla Azji	15
Unijna pomoc rozwojowa – podstawowe informacje	16
Unijna pomoc dla Azji	20
Wyzwania dla unijnej współpracy rozwojowej z Azją	24
Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadku	27
Bibliografia	28
ALEKSANDRA ICZETKIN, OLGA GAJDA, Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tadżykistanu	31
Znaczenie Tadżykistanu z punktu widzenia Unii Europejskiej	32
Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tadżykistanu	33
Pomoc rozwojowa państw członkowskich Unii Europejskiej dla Tadżykistanu	42
Pomoc UE dla Tadżykistanu na tle pomocy chińskiej oraz amerykańskiej	45
Zestawienie pomocy rozwojowej UE, USA oraz Chin	48
Skuteczność pomocy rozwojowej UE	49
Zakończenie	52
Bibliografia	53
KAMILA RUSIECKA, Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tajlandii	55
Polityka UE wobec regionu	56
Relacje UE–Tajlandia	58
Pomoc rozwojowa, programy i projekty UE dla Tajlandii	61
Unijna pomoc rozwojowa na tle innych donatorów	68
Podsumowanie	70
Bibliografia	71
NATALIA MATIASZCZYK, Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Korei Północnej	75
Zarys historyczny relacji UE z Koreą Północną	77
Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla KRL-D	80
Oficjalna pomoc rozwojowa członków UE dla KRL-D	88
Oficjalna pomoc rozwojowa UE dla KRL-D na tle innych donatorów	92
Zakończenie	95
Bibliografia	96

Część 2	101
TOMASZ KAMIŃSKI, Wymiar środowiskowy i klimatyczny polityki UE	
wobec Azji	103
Miejsce problematyki środowiskowej w strategii europejskiej wobec Azji	105
Instrumenty unijnej polityki środowiskowej	108
Wyzwania promocji polityki zrównoważonego rozwoju w Azji	113
Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadków	115
Bibliografia	116
WIKTORIA BEDNARSKA, DARIA GRALEWSKA, Inicjatywa FLEGT w Indonezji:	
implementacja, osiągnięcia, wyzwania	119
Inicjatywa FLEGT	121
FLEGT w praktyce na przykładzie Indonezji	124
Kontrowersje, problemy i wyzwania	131
Podsumowanie	137
Bibliografia	139
ADRIANNA KISIEL, JULIA KUKIEŁA, Współpraca Unii Europejskiej i Japonii	
na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej	143
Działania UE na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej	145
Działania Japonii na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej	149
Polityczny i naukowy dialog UE–Japonia na rzecz klimatu	152
Działalność Keidanren – przykłady współpracy	156
Podsumowanie	161
Bibliografia	162
OLIWIA SUSZWAŁAK, ALEKSANDRA FILIPIŃSKA, Paradyplomacja Chin–UE	
na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi	167
Paradyplomacja i jej znaczenie dla rozwoju niskoemisyjnych miast	168
Charakterystyka paradyplomacji UE–Chiny w kwestii zmian	
klimatycznych	173
Współpraca UE–Chiny na poziomie miast	174
Podsumowanie	184
Bibliografia	185
Część 3	189
NATALIA MATIASZCZYK, Działania UE na rzecz społeczeństwa	
obywatelskiego w Azji	191
Unijne zaangażowanie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego	
na świecie	193
Działania UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji:	
prawa człowieka i zrównoważony rozwój	196
Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadku	201
Bibliografia	202
ANDŻELIKA SERWATKA, Unia Europejska wobec wolności słowa w Wietnamie	
– w kontekście ochrony praw człowieka w latach 2012–2023	205
Międzynarodowy kontekst praw człowieka i wolności słowa w Wietnamie	
przed 2019 r.	207
Relacje UE z Wietnamem w kontekście ochrony praw człowieka	
do 2019 r.	213

EU–Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA) oraz jej wpływ na wolność słowa i prawa człowieka w Wietnamie	217
Wolność słowa w Wietnamie po wdrożeniu EVFTA	221
Zakończenie	222
Bibliografia	223
KAROLINA CZAPŁA, Działania UE na rzecz ochrony praw kobiet na Filipinach	227
Rola kobiet na Filipinach: historia, prawo, kontekst społeczno-gospodarczy	228
Unia Europejska a prawa kobiet	234
Działania Unii Europejskiej na Filipinach	236
Wnioski	243
Bibliografia	244
MACIEJ PĘCZAK, Działania Unii Europejskiej i Indii na rzecz rozwoju indyjskich miast: współpraca aktorów niepaństwowych oraz lokalnych	249
Unia Europejska a New Urban Agenda oraz porozumienie paryskie: wpływ na politykę UE wobec rozwoju miast w Indiach	252
Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation. Aktorzy niepaństwowi – osiągnięcia programu a korzyści dla miast oraz społeczeństwa indyjskiego	256
Podsumowanie	261
Bibliografia	263
Zakończenie	265

Wstęp

Polityka Unii Europejskiej wobec Azji stanowi fascynujący obszar analizy i refleksji na tle zmieniającej się rzeczywistości międzynarodowej. Unia, od momentu swojego powstania, zyskała pozycję znaczącego gracza na arenie międzynarodowej, wypracowując wyjątkowy model współpracy między państwami, który stał się wzorcem dla innych regionów na świecie. Z kolei Azja od połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. stała się jednym z kluczowych obszarów dla polityki zagranicznej UE. To partnerstwo przekształcało się i rozwijało w odpowiedzi na zmieniające się okoliczności i wyzwania, stając się nieodłączną częścią globalnej strategii Unii.

Unia Europejska konsekwentnie podejmowała wysiłki w celu rozwijania stosunków z państwami i organizacjami międzynarodowymi w Azji w różnych obszarach. Pierwszym z nich jest gospodarka, w tym w szczególności polityka handlowa. Azja jest dla Unii jednym z najważniejszych partnerów handlowych, odpowiedzialnym za ponad jedną trzecią całości wymiany towarowej¹. Szczególną rolę odgrywają tu umowy handlowe, z takimi państwami jak Korea Południowa czy Japonia, które są akceleratorami współpracy gospodarczej.

Warto także zwrócić uwagę na współpracę polityczną i w dziedzinie bezpieczeństwa. Unia angażuje się w dialog polityczny z państwami azjatyckimi, wspierając stabilność i rozwiązywanie konfliktów w regionie. Istotne zadanie UE to walka z tzw. nietradycyjnymi zagrożeniami bezpieczeństwa².

Polityka UE wobec Azji nie ogranicza się jednak tylko do sfery ekonomicznej i bezpieczeństwa. Unia zaangażowana jest także w kwestie związane z ochroną środowiska, nauką oraz kulturą. Programy współpracy w dziedzinie badań naukowych, wymiany kulturowej i wspierania działań

1 Eurostat, *Asia–Europe Meeting: EU trade deficit at €244 billion*, 24.11.2021, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20211124-1> (dostęp: 25.10.2023).

2 T. Christiansen, E. Kirchner, S. Tan (red.), *The European Union's Security Relations with Asian Partners*, Palgrave Macmillan, Cham 2021.

na rzecz zrównoważonego rozwoju stanowią integralną część tego partnerstwa³.

Warto podkreślić, że polityka UE wobec Azji ma swoje korzenie zarówno w pragmatyzmie, jakim jest rozwijanie wymiany handlowej i relacji ekonomicznych, jak i w dążeniu do promocji wartości, takich jak demokracja, prawa człowieka i zrównoważony rozwój. Unia jako wspólnota, która zbudowana jest na fundamentach pokoju, demokracji i praworządności, stawia na eksport tych wartości na arenę międzynarodową, co przekłada się na jej aktywną rolę w Azji.

Celem niniejszej książki jest przybliżenie czytelnikowi polskiemu wybranych aspektów współpracy Unii z Azją w trzech wzajemnie powiązanych obszarach: polityce rozwojowej, współpracy w zakresie ochrony środowiska i zmian klimatycznych oraz działań UE na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Azji. Tematy te łączy to, że są istotnymi elementami polityki unijnej wobec Azji, a przy tym były w niewielkim tylko stopniu analizowane w polskiej literaturze przedmiotu⁴.

Publikacja powstała w ramach projektu „Europe as an Actor in Asia”, finansowanego przez Komisję Europejską w ramach programu Jean Monnet Module⁵. Projekt trwał trzy lata i obejmował trzy roczniki studentów studiów drugiego stopnia na kierunku stosunki międzynarodowe na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego. W ramach zajęć „Asia in the Foreign Policy of the EU and Poland” (pierwszy rocznik) oraz „Azja w polityce Unii Europejskiej i Polski” (drugi i trzeci rocznik) studenci i studentki przygotowywali artykuły na wybrane przez siebie tematy. Była to część składowa zaliczenia przedmiotu. Autorzy i autorki najlepszych referatów mieli możliwość wyjazdu badawczego do państw Azji Południowo-Wschodniej, gdzie prezentowali swoje badania. Seminaria naukowe odbyły się w maju 2022 r. na École française d'Extrême-Orient w Chiang Mai (Tajlandia) oraz dwukrotnie w marcu i lipcu 2023 r. w Wietnamie na Uniwersytecie Fulbrighta oraz Vietnameso-German University. Co więcej, prace tych studentów zostały włączone do niniejszej monografii. Stąd też analizowane w tej książce państwa

3 Y. Cai, *China–Europe higher education cooperation: Opportunities and challenges*, „Frontiers of Education in China” 2019, t. 14, nr 2, s. 167–179.

4 A. Drzymała, *Rozwój stosunków gospodarczych Unii Europejskiej z krajami Azji a współpraca na rzecz zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016; T. Kamiński, *Polityka Unii Europejskiej wobec państw azjatyckich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2019.

5 Nr rejestracyjny: 620070-EPP-1-2020-1-PL-EPPJMO-MODULE.

były rezultatem starannej selekcji i doboru najlepszych rozdziałów, które nie tylko doskonale reprezentują różnorodność polityczną, ekonomiczną i kulturową, ale też dostarczają czytelnikowi wszechstronnego zrozumienia współczesnych wyzwań i zjawisk zachodzących w relacjach UE i Azji.

Tematem badań podjętych przez studentów była polityka Unii wobec Azji, ale każdy rocznik skupiał się na innym jej aspekcie. Pierwszy z nich analizował zagadnienie unijnej polityki rozwojowej wobec wybranych państw azjatyckich. Drugi – unijno-azjatycką współpracę w zakresie ochrony środowiska i zmian klimatycznych. Trzeci rocznik badał działania UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w układzie pracy, która składa się z trzech części. Każda zaczyna się od wprowadzenia do tematyki, a następnie mamy trzy rozdziały, które przedstawiają studia przypadku. Analogicznie do tematów prac poszczególnych roczników, pierwsza część dotyczy zagadnienia rozwoju i polityki rozwojowej UE wobec Azji, druga – problematyki zmian klimatu oraz unijno-azjatyckiej współpracy w tym zakresie, a trzecia część podejmuje kwestie działań UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji.

* * *

Zachęcamy wszystkich do lektury tej fascynującej książki, która zawiera nie tylko obszerne informacje na temat stosunków Unii z państwami azjatyckimi, ale także ukazuje bogactwo i różnorodność tej współpracy. Oto zatem trzy główne powody, dla których warto po nią sięgnąć: publikacja zawiera rozdziały na temat dziewięciu różnych państw azjatyckich, co daje dość kompleksowy obraz specyfiki i dynamiki relacji między UE a bardzo przecież zróżnicowanym kontynentem azjatyckim. Czytelnik ma szansę dowiedzieć się więcej o współpracy z takimi państwami, jak choćby Tadżykistan, Indonezja i Filipiny, które rzadko są tematem książek naukowych w Polsce; analizy zawarte w pracy dotyczą różnorodnych aktorów międzynarodowych. Autorzy i autorki nie ograniczają się wyłącznie do relacji między UE a danym państwem na poziomie międzyrządowym. W pracy przyjęto założenie, że polityka zagraniczna UE ma charakter wielopoziomowy⁶, angażujący różnych aktorów, w tym tych niepaństwowych. Autorzy wnikliwie przyglądają się więc także zaangażowaniu różnorodnych graczy, takich jak organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa czy

6 J. Ciesielska-Klikowska, T. Kamiński, *Paradiplomacy and its impact on the EU Foreign Policy*, „Journal of Contemporary European Research” 2022, t. 11, nr 1, s. 4–31.

władze samorządowe. To podejście pozwala na pełniejsze zrozumienie, jakie siły wpływają na kształtowanie polityki unijnej w Azji; książka w pewnym sensie wpisuje się też w unijne motto „jedność w różnorodności”. Prezentowane studia przypadków obejmują szeroki zakres tematów, od kwestii gospodarczych po prawa człowieka, ale wszystkie one spięte są klamrą rozdziałów wprowadzających do każdej z części. To właśnie one szkicują obraz współpracy w danym obszarze, który pozwala na umieszczenie każdego ze studiów przypadku w szerszym kontekście.

Mamy nadzieję, że książka ta będzie nie tylko doskonałą lekturą dla studentów zainteresowanych zagadnieniami międzynarodowymi i polityką zagraniczną Unii, ale także cennym źródłem wiedzy dla badaczy. Niezwykle istotne informacje i perspektywy znajdą tu osoby, które na co dzień analizują politykę UE, oraz ci, którzy skupiają się na obszarze Azji.

Tomasz Kamiński i Natalia Matiaszczyk

Część I

Tomasz Kamiński¹
.....

Unijna pomoc rozwojowa dla Azji

Gdy połączymy budżet na pomoc rozwojową na szczęblu Unii Europejskiej z budżetami państw członkowskich, UE okazuje się największym dawcą oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA²) na świecie, odpowiadając za ponad połowę globalnej ODA³. Będąc największym międzynarodowym dawcą pomocy, UE stara się wykorzystać tę pozycję do promowania istotnych dla niej wartości i celów politycznych, takich jak zapobieganie konfliktom, demokracja, rządy prawa i poszanowania praw człowieka. Wywołuje to nieuchronne napięcia i krytykę tak wewnątrz Unii⁴, jak i w relacjach z państwami otrzymującymi pomoc europejską, w tym z państwami azjatyckimi.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie unijnej współpracy na rzecz rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem pomocy rozwojowej dla Azji. Część pierwsza charakteryzuje unijną politykę rozwojową, odpowiadając na pytania o jej podstawę prawną, główne zasady, priorytety i wielkość w wymiarze finansowym. W części drugiej zostały przywołane dane statystyczne, opisujące pomoc rozwojową dla państw azjatyckich. Ten podrozdział odpowiada na pytania o największych dawców pomocy po stronie europejskiej, państwa będące głównymi odbiorcami wsparcia oraz priorytety tematyczne. W trzecim podrozdziale przeanalizowano największe wyzwania, jakie stoją przed unijną polityką rozwojową na kontynencie azjatyckim.

.....
1 Tomasz Kamiński – dr hab., profesor uczelni, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: tkaminski@uni.lodz.pl

2 ODA (Official Development Assistance) – darowizny i pożyczki przekazane krajom rozwijającym się przez oficjalne instytucje rządowe państw bogatych lub organizacje międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w tych krajach.

3 S. Keukeleire, T. Delreux, *The Foreign Policy of the European Union*, Bloomsbury Publishing, London 2022, s. 223.

4 B. Fox, *EU Rejects Claims of Aid Misuse Following Oxfam Report*, Euroactiv, 21.09.2023, <https://www.euractiv.com/section/migration/news/eu-rejects-claims-of-aid-misuse-following-oxfam-report/> (dostęp: 6.10.2023).

Do napisania tej części wykorzystano monografie i artykuły naukowe, poświęcone unijnej polityce wobec Azji i pomocy rozwojowej UE, publikacje organów unijnych, a także zestawienia wartości pomocy rozwojowej.

Ta ogólna charakterystyka polityki rozwojowej ma być wstępem do pierwszej części książki, w której przedstawiono analizy pomocy rozwojowej Unii dla trzech bardzo różnych państw azjatyckich. Pierwszym z nich jest Tadżykistan – słabo rozwinięte państwo z Azji Centralnej, o peryferyjnym położeniu z punktu widzenia UE. Drugim jest Tajlandia – państwo z regionu Azji Południowo-Wschodniej o średnim poziomie rozwoju. Wreszcie trzeci *case* poświęcono analizie pomocy rozwojowej dla Korei Północnej – prawdopodobnie najbardziej zamkniętego państwa świata, które jednakże stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa w Azji Wschodniej. Współpraca rozwojowa z nim stanowi dla Unii wielkie wyzwanie i przebiega wedle nieco innych zasad.

Unijna pomoc rozwojowa – podstawowe informacje

Pomoc rozwojowa dla państw trzecich to jeden z podstawowych obszarów aktywności UE. Unia jest prawnie zobligowana do udzielania pomocy rozwojowej, a art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi, że Unia ma za cel wspieranie rozwoju gospodarczego i społecznego, a także zapewnianie pomocy humanitarnej państwom rozwijającym się. Konkretyzując, celem Unii jest „zmniejszenie, a w perspektywie długoterminowej likwidacja ubóstwa”⁵. Ograniczanie ubóstwa ma nie tylko zwiększyć dobrobyt i polityczną stabilność, ale też pomóc w integracji państw rozwijających się z systemem międzynarodowym.

Polityka rozwojowa UE opiera się na następujących trzech zasadach: spójności, koordynacji i komplementarności, które wspólnie składają się na realizację idei „politycznej spójności dla rozwoju” (Policy Coherence for Development, PCD)⁶. Spójność horyzontalna oznacza, że polityka rozwojowa UE musi być zbieżna z innymi politykami UE, takimi jak polityka handlowa, rolna i polityka inwestycyjna. Spójność ta jest niezbędna, aby pomoc rozwojowa UE była skuteczna i przyczyniała się do trwałego rozwoju państw partnerskich, a jednocześnie pozostawała instrumentem unijnej polityki zagranicznej.

5 Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 326 OJ C § (2012), http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj/pol (dostęp: 6.10.2023).

6 S. Keukeleire, T. Delreux, *The Foreign Policy...*, s. 235.

Zasada koordynacji (inaczej spójności wertykalnej) oznacza, że działania UE i państw członkowskich muszą być koordynowane na wszystkich poziomach, od poziomu globalnego do poziomu lokalnego. Instytucje unijne prowadzą politykę rozwojową, ale robią to również państwa członkowskie, a nawet regiony czy miasta⁷. Koordynacja ta jest niezbędna, aby uniknąć duplikacji działań i zapewnić, że pomoc rozwojowa UE jest skuteczna i efektywna. Komplementarność z kolei oznacza, że UE i państwa członkowskie uzupełniają swoje działania w zakresie rozwoju. Współpraca między nimi, oprócz unikania duplikacji działań, ma też umożliwić wykorzystanie unikalnych umiejętności i doświadczeń niektórych dawców pomocy.

Badania pokazują jednak, że współpraca Unii i jej państw członkowskich w zakresie pomocy rozwojowej jest daleka od optymalnej⁸, choć podejmowane są liczne działania, które mają ten problem rozwiązać. Przykładem jest inicjatywa Team Europe, która została ogłoszona w 2021 r. przez Komisję Europejską i zaakceptowana przez Radę Europejską w 2022 r.⁹ Formuła ta zakłada nie tylko ujednolicenie czynności na rzecz rozwoju podejmowanych przez państwa członkowskie i instytucje unijne, ale też ujednolicenie strategicznej komunikacji tych działań. Dobrym przykładem aktywności Drużyny Europa były starania, aby zorganizować szybką pomoc rozwojową w odpowiedzi na kryzys wywołany przez pandemię Covid-19¹⁰.

Komisja Europejska stara się też przedstawiać unijną pomoc rozwojową w atrakcyjnym opakowaniu tzw. pięciu P, takich jak w oenzetowskiej Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju¹¹. To pięć kluczowych zadań tematycznych: *People* (Ludzie), *Planet* (Planeta), *Prosperity* (Dobrobyt), *Peace* (Pokój) i *Partnership* (Partnerstwo). Te priorytety pokazują

7 B. Reinsberg, S. Dellepiane, *Development co-operation by European regions: Introducing the subnational donor governance dataset*, „Development Policy Review” 2020, t. 30, nr 5, s. 922–947.

8 M. Carbone, N. Keijzer, *The European Union and policy coherence for development: Reforms, results, resistance*, „The European Journal of Development Research” 2016, t. 28, nr 1, s. 30–43.

9 *One Team, More Clout*, Akzente 2020, <https://akzente.giz.de/en/one-team-more-clout> (dostęp: 6.10.2023).

10 A. Burni *et al.*, *Who called team Europe? The European Union's development policy response during the first wave of COVID-19*, „The European Journal of Development Research” 2022, t. 34, nr 1, s. 524–539.

11 *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, United Nations General Assembly, 25.09.2015, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement> (dostęp: 6.10.2023).

najważniejsze obszary oddziaływania polityki rozwojowej UE, a może bardziej ambicje, które kierują jej działaniami na całym świecie.

Pierwszy priorytet koncentruje się na „ludziach” (*People*). Unia pomaga w zapewnieniu dostępu do podstawowych usług, takich jak opieka zdrowotna, edukacja, woda pitna i dobre warunki sanitarne. Stara się także wspierać prawa człowieka i równość płci, dążąc do eliminacji ubóstwa i nierówności społecznych.

Drugim zadaniem jest „planeta” (*Planet*). W jego ramach UE wspiera projekty mające na celu zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i ochronę bioróżnorodności. Unia promuje tym samym zrównoważony rozwój, a w szczególności realizację wszystkich Celów zrównoważonego rozwoju (Sustainable Development Goals, SDG)¹².

Trzecim jest „dobrobyt” (*Prosperity*). Niewątpliwie ważną częścią unijnej pomocy jest rozwijanie gospodarek w państwach partnerskich, w tym zdolności handlowych. Unia to największy dostawca wsparcia w ramach programu Aid for Trade¹³, stworzonego przez Światową Organizację Handlu, która ma na celu wspomagać handel w państwach rozwijających się. Unia inwestuje w infrastrukturę, wspiera sektor prywatny i stwarza warunki do tworzenia miejsc pracy. Pomaga także w budowaniu odporności gospodarczej, zwłaszcza wobec globalnych wyzwań ekonomicznych.

Czwartym priorytetem jest „pokój” (*Peace*). W UE bardzo silne jest przekonanie, że pokój jest warunkiem rozwoju. Dlatego też UE angażuje się w promowanie pokoju i stabilności na świecie, prowadząc działania dyplomatyczne, mediacje, ale także operacje cywilne i wojskowe wspierające zapobieganie konfliktom zbrojnym oraz budowanie pokoju w państwach, które doświadczyły konfliktów zbrojnych. Przykładem może być prowadzona od 2004 r. misja EUFOR Althea w Bośni i Hercegowinie¹⁴.

Ostatnim zadaniem jest „partnerstwo” (*Partnership*). Unia, podobnie jak wielu innych donatorów, chce planować, wdrażać i ewaluować swoją politykę rozwojową we współpracy i partnerstwie z państwami

12 S. Beringer, *Energy, climate change and EU development policy*, [w:] S. Beringer, S. Maier, M. Thiel (red.), *EU Development Policies: Between Norms and Geopolitics*, Springer International Publishing, Cham 2019, s. 17–34.

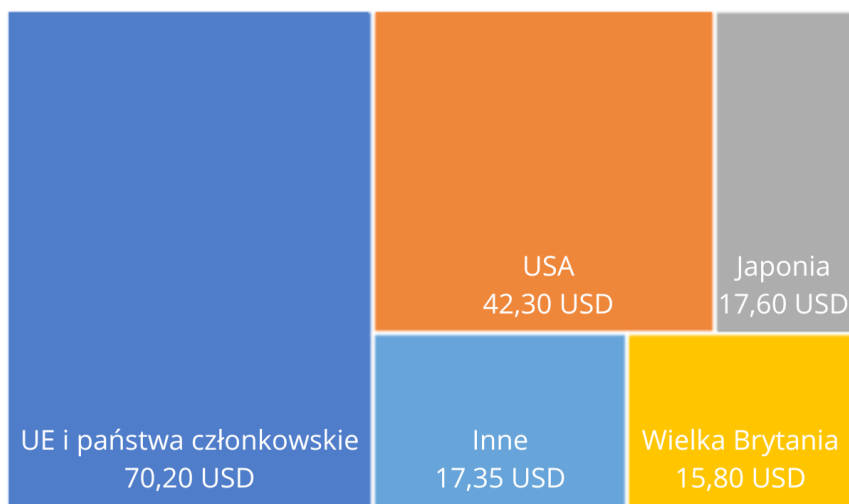
13 W. Hynes, P. Holden, *What future for the global aid for trade initiative? Towards an assessment of its achievements and limitations*, „Development Policy Review” 2016, t. 34, nr 4, s. 593–619.

14 T. Palm, *The changing character of EUFOR Althea: Power politics or learning?*, „Cambridge Review of International Affairs” 2017, t. 30, nr 1, s. 67–86.

rozwijającymi się. Współdziałanie z rządami, organizacjami pozarządowymi i innymi interesariuszami jest uznawane za niezbędne do osiągnięcia trwałych i zrównoważonych efektów, choć wielu badaczy dość sceptycznie odnosi się do skutków jej realizacji w praktyce¹⁵.

Unia jest zdecydowanie największym dawcą pomocy rozwojowej na świecie. Według danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) wartość ODA udzielonej przez instytucje unijne i państwa członkowskie w 2021 r. sięgnęła 70 mld w USD (zob. wykres 1), co stanowi około 43% światowej pomocy rozwojowej. Unia jest również głównym dawcą pomocy rozwojowej w stosunku do swojego dochodu narodowego brutto (DNB). W 2021 r. UE wydała 0,49% swojego DNB na pomoc rozwojową¹⁶, co jest znacznie powyżej średniej dla państw OECD niebędących członkami UE wynoszącej 0,26%¹⁷.

Wykres 1. Wartość oficjalnej pomocy rozwojowej w 2021 r. (w mld USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie ODA Levels in 2021 – Preliminary data, Detailed Summary Note, OECD – Paris, 12 April 2022, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/ODA-2021-summary.pdf> (dostęp: 6.10.2023).

15 P. Holden, *Partnership lost? The EU's Mediterranean aid programmes*, „Mediterranean Politics” 2005, t. 10, nr 1, s. 19–37.

16 *Team Europe's Official Development Assistance*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4532 (dostęp: 3.10.2023).

17 *Preliminary Figures on 2021 Official Development Assistance*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_4533 (dostęp: 3.10.2023).

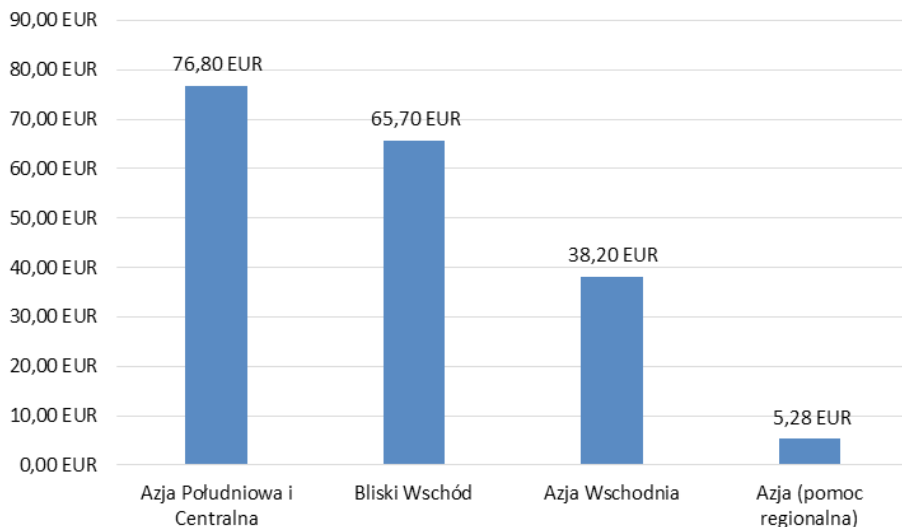
Co więcej, Unia zobowiązała się, co potwierdziła w maju 2015 r. Rada Europejska, do zwiększenia zbiorowej ODA do 0,7% całkowitego DNB UE do 2030 r. I jak się wydaje, jest ona na dobrej drodze, gdyż od 2015 r. ODA UE i jej 27 obecnych państw członkowskich wzrosła o 44% (22,4 mld EUR) w ujęciu nominalnym, a wskaźnik ODA/DNB wzrósł o 0,09 punktu procentowego¹⁸.

Unijna pomoc dla Azji

Azja stanowi ważny region na mapie unijnej pomocy rozwojowej, choć płynie do niej mniej pomocy europejskiej niż chociażby do Afryki. W latach 2007–2023 Azja otrzymała 186 mld EUR pomocy, dwa razy więcej niż Unia przekazała państwom europejskim, ale też istotnie mniej niż otrzymały państwa afrykańskie (288 mld EUR)¹⁹.

W tych latach największa część pomocy unijnej trafiła do Azji Południowej i Centralnej, a także na Bliski Wschód (zob. wykres 2). Te dwa subregiony skonsumowały aż trzy czwarte unijnej ODA przeznaczonej dla Azji.

Wykres 2. Unijna pomoc dla Azji w latach 2007–2023 (w mld EUR)



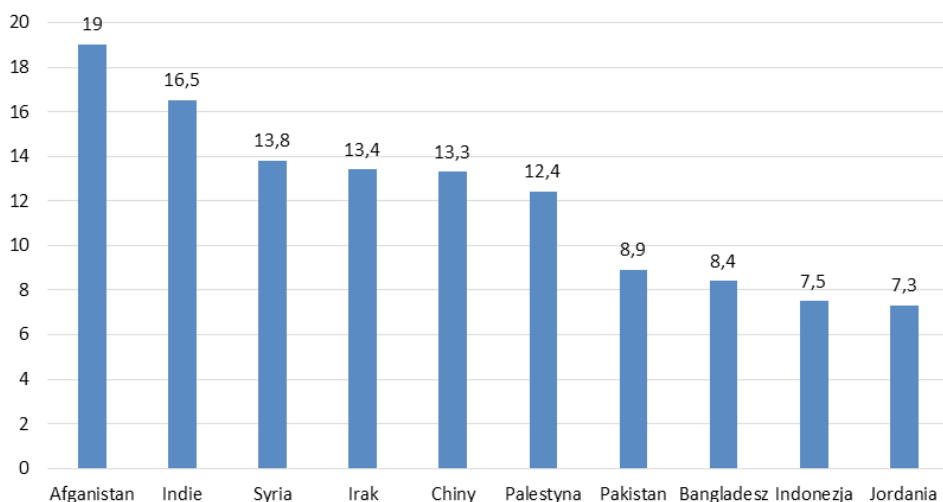
Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/index_en (dostęp: 6.10.2023).

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 3.10.2023).

Taką strukturę wydatków w ramach ODA odzwierciedla też zestawienie państw azjatyckich, do których napłynęło w analizowanym okresie najwięcej środków europejskich (zob. wykres 3). Zdecydowanym liderem w zestawieniu jest Afganistan, do którego Unia nie przestała wysyłać środków finansowych mimo przejścia w sierpniu 2021 r. władzy przez reżim talibów²⁰. Kolejnymi państwami w zestawieniu są Indie i targana wojną domową Syria. Ciekawym przykładem są Chiny, które przez wiele lat były ważnym odbiorcą pomocy²¹, ale potem same stały się dla Unii partnerem, a nawet konkurentem w obszarze polityki rozwojowej, a unijną pomoc dla nich znacząco zredukowano²². Innym interesującym przypadkiem w zestawieniu jest Palestyna, która – choć nieuznawana przez wszystkie państwa członkowskie – od lat otrzymuje znaczącą pomoc rozwojową i humanitarną²³.

Wykres 3. Najwięksi azjatyccy odbiorcy pomocy rozwojowej w latach 2007–2023 (w mld EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/index_en (dostęp: 6.10.2023).

20 Rada Europejska, *Afghanistan: The EU's Response to the Crisis*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/afghanistan-eu-response/> (dostęp: 29.09.2023).

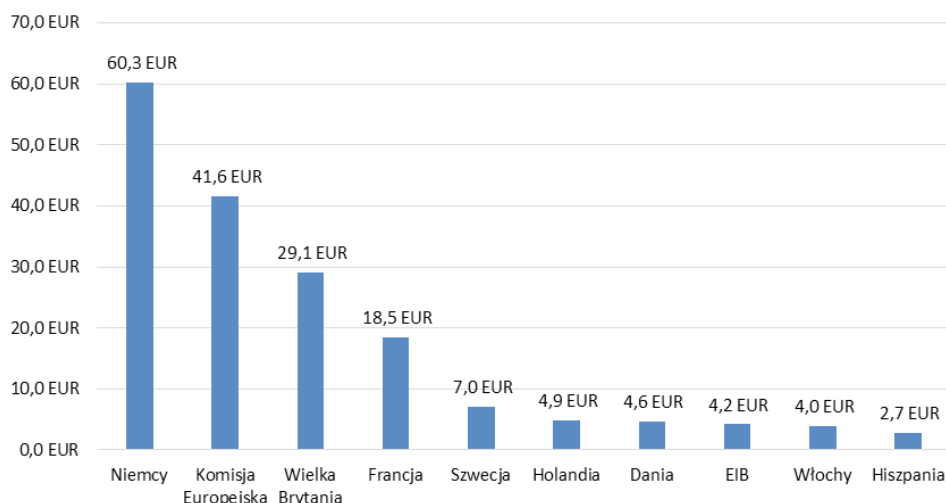
21 T. Kamiński, *China's regional policy and the influence of the EU assistance*, „European Spatial Research Policy” 2009, nr 16, s. 93–114.

22 J. Benn, W. Luijckx, *Emerging providers' international co-operation for development*, „OECD Development Co-operation Working Papers” 2017, nr 33.

23 J. Zając, *Unia Europejska wobec idei państwa palestyńskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 249–261.

Największym dawcą pomocy rozwojowej dla Azji jest Republika Federalna Niemiec, która w latach 2007–2023 wyasygnowała na ten cel 60 mld EUR (zob. wykres 4). To więcej niż instytucje europejskie (Komisja Europejska i Europejski Bank Inwestycyjny), które łącznie w tym samym okresie wydały 45 mld EUR. Istotnym aktorem unijnej polityki rozwojowej była Wielka Brytania, która, mimo że od stycznia 2020 r. już nie jest członkiem UE i jej wydatki nie są ujmowane w statystykach, wciąż zajmuje trzecie miejsce w zestawieniu największych dawców pomocy dla Azji.

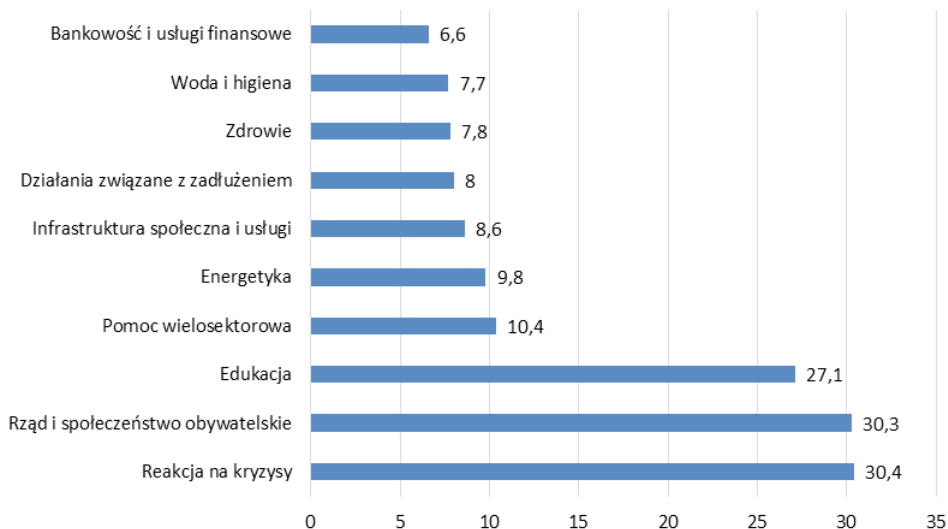
Wykres 4. Najwięksi europejscy dawcy pomocy rozwojowej dla Azji w latach 2007–2023 (w mld EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/index_en (dostęp: 6.10.2023).

Dużą część pomocy dla Azji stanowi wsparcie udzielane w odpowiedzi na nagłe kryzysy, czyli pomoc humanitarna. Z 30 mld EUR wydanych w latach 2007–2023 na ten cel (zob. wykres 5) dwie trzecie przeznaczono na pomoc materialną, a prawie siedem mld na pomoc żywnościową. Drugą, równie istotną w wymiarze finansowym kategorią jest wsparcie sektora publicznego i społeczeństwa obywatelskiego. Z 30 mld EUR ponad pięć przeznaczono na dotacje dla administracji publicznej. Trzecią największą kategorią była edukacja, w tym szczególnie edukacja wyższa, na którą przekazano nieco ponad połowę środków z tej kategorii.

Wykres 5. Najważniejsze sektory unijnej pomocy rozwojowej dla Azji w latach 2007–2023 (w mld EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/index_en (dostęp: 6.10.2023).

Pisząc o pomocy rozwojowej dla Azji, warto też wspomnieć, że państwa azjatyckie są ważnymi partnerami dla Unii w programach wsparcia rozwojowego na całym świecie. Od wielu lat takim partnerem jest Japonia jako członek elitarnego klubu DAC (Development Assistance Committee) w OECD. W 2010 r. do DAC dołączyła też Korea Południowa, szybko powiększająca swój budżet przeznaczany na pomoc rozwojową²⁴. Swoją aktywność mocno spotęgowały też Chiny, dla których udzielanie pomocy rozwojowej stało się bardzo ważnym narzędziem poszerzania własnych wpływów politycznych i ekonomicznych na świecie. Jest to widoczne szczególnie w Afryce²⁵, w której aktywność Chin stanowi poważne wyzwanie dla UE²⁶.

24 U. Wissenbach, E. Kim, *From polarisation towards a consensus on development? The EU and Asian approaches to development and ODA*, [w:] T. Christiansen, E. Kirchner, P. Murray (red.), *The Palgrave Handbook of EU–Asia Relations*, Palgrave Macmillan, London 2013, s. 444.

25 E. Tjønneland, *The changing role of Chinese development aid*, „CMI Insight” 2020, nr 2, <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/handle/11250/2649528> (dostęp: 6.10.2023).

26 T. Kamiński, *Klucz do Afryki – czynnik chiński w polityce UE wobec kontynentu afrykańskiego*, [w:] J. Nakonieczna, J. Zajączkowski (red.), *Azja Wschodnia*

Wyzwania dla unijnej współpracy rozwojowej z Azją

Konkurencja z innymi dawcami pomocy rozwojowej stanowi kluczowe wyzwanie dla Unii, tak w obszarze polityczno-ideologicznym, jak i ekonomicznym. W tym kontekście szczególnie istotne są Chiny, ich Inicjatywa Pasa i Szlaku oraz „chiński model”, które tworzą atrakcyjną alternatywę dla tradycyjnych dawców pomocy i promowanego przez nich liberalnego modelu rozwoju, zwanego „konsensusem waszyngtońskim”²⁷.

Krytycy europejscy często przedstawiają chińską współpracę rozwojową z państwami Globalnego Południa jako politykę nekolonialną, dyktowaną interesem ekonomicznym Chin i prowadzącą do rosnącego uzależnienia biorców pomocy od Pekinu. Widzą w niej eksploatację przybraną tylko w szaty działań na rzecz rozwoju. W tym kontekście najczęściej przywoływany jest przykład Sri Lanki, która w dużej mierze przez Chiny wpadła w pułapkę zadłużenia²⁸.

Alternatywna narracja prochińska zwraca uwagę na więzi historyczne państw azjatyckich z Chinami, na wspólne doświadczenie walki z kolonializmem, wyzyskiem imperialistycznych mocarstw zachodnich oraz patronizującym wtrącaniem się w wewnętrzne sprawy państw. Współpraca rozwojowa z Chinami ma przynosić ulgę po wiekach „misji cywilizacyjnej” dawnych potęg kolonialnych²⁹.

W tym kontekście warto też wspomnieć, że chińskie metody udzielania pomocy rozwojowej różnią się pod wieloma względami od obowiązujących standardów ODA ustalanych przez OECD, o czym szeroko pisał Cheng³⁰. Cechą charakterystyczną i jednocześnie stanowiącą o atrakcyjności chińskiej pomocy rozwojowej jest fakt, iż nie jest ona, w przeciwieństwie do wsparcia z Zachodu, warunkowana wprowadzaniem reform politycznych bądź gospodarczych. W efekcie elity wielu państw, nie tylko

i Azja Południowa w stosunkach międzynarodowych, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011, s. 552–566.

27 U. Wissenbach, E. Kim, *From polarisation towards...*, s. 446.

28 Ch. Attanayake, *Sri Lanka's Economic Crisis: Lessons for Those in China's Debt*, ORF, 2.03.2023, <https://www.orfonline.org/expert-speak/sri-lankas-economic-crisis/> (dostęp: 6.10.2023).

29 J. Galchu, *The Beijing consensus versus the Washington consensus: The dilemma of Chinese engagement in Africa*, „African Journal of Political Science and International Relations” 2018, t. 12, nr 1, s. 1–9.

30 Ch. Cheng, *The Logic Behind China's Foreign Aid Agency*, Carnegie Endowment for International Peace, 21.05.2019, <https://carnegieendowment.org/2019/05/21/logic-behind-china-s-foreign-aid-agency-pub-79154> (dostęp: 6.10.2023).

azjatyckich, ale też afrykańskich, mając taką alternatywę, wybierają pomoc chińską, która z ich perspektywy obciążona jest łatwiejszymi do zaakceptowania warunkami (np. poparcie dla Chin w ONZ). Dobrym przykładem wsparcia według modelu chińskiego jest przypadek Mjanmy i jej współpracy z Chinami poprzez prowincję Yunan³¹.

Warunkowość pomocy unijnej wynika wprost z chęci wykorzystania jej jako narzędzia politycznego oddziaływania na państwa trzecie. Widać to wyraźnie w zapisach Europejskiego Konsensusu na rzecz Rozwoju, dokumentu regulującego zasady udzielania polityki rozwojowej przez UE³². Dla przykładu, pomoc rozwojowa ma oddziaływać na problem nielegalnej migracji do Europy i pomagać w integracji społecznej migrantów wracających z Unii do swoich państw pochodzenia. Aby to osiągnąć, pomoc rozwojowa jest często warunkowana przystąpieniem państw biorców pomocy do programów readmisji. Widać więc wyraźnie prymat bieżącego celu politycznego związanego z chęcią zmniejszenia nacisku migracyjnego z długofalowym programem wspomagania rozwoju³³.

Unii często zarzuca się instrumentalne traktowanie polityki rozwojowej i prymat interesów politycznych czy ekonomicznych nad długofalowymi celami rozwoju. Warunkowe wiązanie pomocy z polityką migracyjną, prawami człowieka czy presją na reformy demokratyczne, jest często przedmiotem krytyki. Politycy europejscy stawiani przed wyborem – bezpieczeństwo, demokratyzacja czy rozwój – nie są w stanie znaleźć sposobu na osiąganie wszystkich tych celów naraz. Pokazują to badania Del Biondo, która na przykładzie państw afrykańskich udowadnia, że presja na demokratyzację czasem jest w sprzeczności z europejskimi interesami bezpieczeństwa, ale też celami rozwojowymi³⁴.

Zdaniem ECRE (European Council on Refugees and Exiles), sojuszu 117 organizacji pozarządowych, wprowadzenie warunkowości readmisji w ramach pomocy rozwojowej nie tylko jest szkodliwe dla ogólnej pozycji

31 D. Mierzejewski, *Internationalization of RMB and tin ore Trade in China–Myanmar frontier governance. Views from Yunnan Province*, [w:] O. Tappe, S. Rowedder (red.), *Extracting Development: Contested Resource Frontiers in Mainland Southeast Asia*, ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapore 2022, s. 243.

32 *European Consensus on Development*, Komisja Europejska, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en (dostęp: 6.10.2023).

33 S. Keukeleire, T. Delreux, *The Foreign Policy of...*, s. 241.

34 K. Del Biondo, *EU aid conditionality in ACP countries: Explaining inconsistency in EU sanctions practice*, „Journal of Contemporary European Research” 2011, t. 7, nr 3, s. 380–395.

UE jako podmiotu działającego na rzecz rozwoju, ale też zmniejsza jej zdolność do egzekwowania międzynarodowych standardów w zakresie praw człowieka, równości płci i celów klimatycznych³⁵.

Zasada warunkowości czyni z pomocy rozwojowej przydatne narzędzie polityczne i łączy różne sfery unijnej polityki zagranicznej. Jest też odpowiedzią na presję społeczną – dla wielu obywateli byłoby trudne do zaakceptowania wspieranie projektów rozwojowych przyczyniających się np. do dyskryminacji kobiet³⁶. Jednocześnie nie pomaga to w budowaniu dobrego wizerunku Unii w państwach azjatyckich, nie ułatwia konkurencji z innymi donatorami, a czasem wręcz wypycha pomoc unijną z niektórych państw.

W kontekście azjatyckim jeszcze większym zagrożeniem dla przyszłości współpracy rozwojowej z tym kontynentem jest jednak zmieniająca się rzeczywistość geopolityczna wokół Europy. Kryzys migracyjny i inwazja rosyjska na Ukrainę skupiają uwagę polityków na bezpośrednim sąsiedztwie Unii, spychając na dalszy plan problemy rozwojowe w odległych państwach azjatyckich. Poczynione wiosną 2023 r. przez rząd Ukrainy, Grupę Banku Światowego, Komisję Europejską i Organizację Narodów Zjednoczonych szacunki zakładają, że koszt odbudowy Ukrainy wynosiłby 411 mld USD. Będzie on oczywiście wzrastał w kolejnych miesiącach czy latach trwania działań wojennych³⁷.

Wydaje się wielce prawdopodobne, że to Unia będzie musiała ponieść dużą część kosztów odbudowy Ukrainy, szczególnie w kontekście planowanej akcesji tego państwa do Wspólnoty. Tym samym będzie rosła presja na przekierowanie do Ukrainy części środków, które przekazywane są w ramach ODA do państw azjatyckich. W efekcie zaangażowanie Unii we współpracę rozwojową z Azją zmniejszy się, a pozbawieni unijnego wsparcia mieszkańcy wielu państw azjatyckich staną się pośrednimi ofiarami agresji rosyjskiej na Ukrainę.

35 European Council on Refugees and Exiles, *Migration Control Conditionality: A Flawed Model*, Policy Note 25, 2020, https://ecre.org/wp-content/uploads/2020/01/PN_25.pdf (dostęp: 6.10.2023).

36 Mówimy tu np. o projektach edukacyjnych, z których z przyczyn kulturowych mogłyby być wykluczone dziewczynki. Czasem przyczyną wykluczenia może być choćby brak osobnych toalet dla kobiet. Patrz np. *Closing the gender education gap: Accessible toilets provide safety and equality for students in Khyber Pakhtunkhwa*, <https://www.giz.de/en/worldwide/127690.html> (dostęp: 6.10.2023).

37 S. Lynch, *Europe's New Marshall Plan: The EU makes a bet on rebuilding Ukraine*, POLITICO, 21.06.2023, <https://www.politico.eu/article/europes-new-marshall-plan-the-eu-takes-a-bet-on-rebuilding-ukraine-russia-war/> (dostęp: 6.10.2023).

Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadku

Problematyka pomocy rozwojowej i główne wyzwania dla niej zostaną zobrazowane w kolejnych trzech rozdziałach tej książki na bazie trzech studiów przypadku. Pierwszy z nich dotyczy Tadżykistanu, słabo rozwiniętego państwa Azji Centralnej, pozostającego poza głównym nurtem polityki międzynarodowej, przynajmniej z perspektywy europejskiej. Mimo peryferyjnego położenia Tadżykistanu na przykładzie tego państwa widać bardzo wyraźnie wszystkie wspomniane powyżej wyzwania dla unijnej pomocy rozwojowej. Zauważalna jest konkurencja między donatorami, kontrowersje wokół zasady warunkowości oraz wreszcie fragmentacja pomocy unijnej, jej ograniczony zakres i efektywność.

W kolejnym rozdziale przeanalizowano unijną pomoc rozwojową dla Tajlandii, średnio zamożnego państwa z Azji Południowo-Wschodniej. Będąc na średnim poziomie rozwoju, a jednocześnie cierpiąc z powodu skutków zmian klimatycznych, Tajlandia aktywnie współpracuje z Unią w zakresie realizacji Celów zrównoważonego rozwoju. Unia wspiera działania mające promować w Tajlandii odpowiedzialną konsumpcję oraz gospodarkę zeroemisyjną. Unia wspomaga też Tajlandię w walce z handlem ludźmi, stara się wzmacniać instytucje demokratyczne w tym państwie. Analiza przeprowadzona w tym rozdziale wskazuje jednak na to, że Unia jest relatywnie mało istotnym donatorem w Tajlandii, która w dużo większym stopniu korzysta ze współpracy z Japonią i Chinami.

Ostatnie studium przypadku omawia pomoc UE dla Korei Północnej. Ta bardzo specyficzna relacja z państwem totalitarnym, niemal całkowicie zamkniętym i niechętnym do współpracy międzynarodowej, stanowi dla UE duże wyzwanie. Szczególnie w wymiarze instytucjonalnym, gdyż UE nie posiada nawet własnej placówki dyplomatycznej w Pjongjangu. Mimo wszystko Unii udaje się przekazywać kilka milionów EUR rocznie na bezpieczeństwo żywnościowe, ograniczanie ubóstwa czy promowanie zrównoważonego rolnictwa.

Analiza wszystkich trzech przypadków pokazuje wielką wagę, jaką Unia w swojej polityce rozwojowej przywiązuje do Celów zrównoważonego rozwoju. Stanowią one istotny punkt odniesienia do planowania pomocy, wdrażania projektów, a później ewaluacji udzielonego wsparcia. Niezależnie od wielkości odbiorcy pomocy czy stopnia rozwoju to właśnie zrównoważony rozwój staje się główną płaszczyzną współpracy.

Bibliografia

- Attanayake Ch., *Sri Lanka's Economic Crisis: Lessons for Those in China's Debt*, ORF, 2.03.2023, <https://www.orfonline.org/expert-speak/sri-lankas-economic-crisis> (dostęp: 6.10.2023).
- Benn J., Luijckx W., *Emerging providers' international co-operation for development*, „OECD Development Co-operation Working Papers” 2017, nr 33.
- Beringer S., *Energy, climate change and EU development policy*, [w:] S. Beringer, S. Maier, Thiel M. (red.), *EU Development Policies: Between Norms and Geopolitics*, Springer International Publishing, Cham 2019, s. 17–34.
- Burni A. et al., *Who called team Europe? The European Union's development policy response during the first wave of COVID-19*, „The European Journal of Development Research” 2022, t. 34, nr 1, s. 524–539.
- Carbone M., Keijzer N., *The European Union and policy coherence for development: Reforms, results, resistance*, „The European Journal of Development Research” 2016, t. 28, nr 1, s. 30–43.
- Cheng Ch., *The Logic Behind China's Foreign Aid Agency*, Carnegie Endowment for International Peace, 21.05.2019, <https://carnegieendowment.org/2019/05/21/logic-behind-china-s-foreign-aid-agency-pub-79154> (dostęp: 6.10.2023).
- Del Biondo K., *EU aid conditionality in ACP countries: Explaining inconsistency in EU sanctions practice*, „Journal of Contemporary European Research” 2011, t. 7, nr 3, s. 380–395.
- EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 6.10.2023).
- European Consensus on Development*, Komisja Europejska, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en (dostęp: 6.10.2023).
- European Council on Refugees and Exiles, *Migration Control Conditionality: A Flawed Model*, Policy Note 25, 2020, https://ecre.org/wp-content/uploads/2020/01/PN_25.pdf (dostęp: 6.10.2023).
- Fox B., *EU Rejects Claims of Aid Misuse Following Oxfam Report*, Euroactiv, 21.09.2023, <https://www.euractiv.com/section/migration/news/eu-rejects-claims-of-aid-misuse-following-oxfam-report/> (dostęp: 6.10.2023).
- Galchu J., *The Beijing consensus versus the Washington consensus: The dilemma of Chinese engagement in Africa*, „African Journal of Political Science and International Relations” 2018, t. 12, nr 1, s. 1–9.
- Holden P., *Partnership lost? The EU's Mediterranean aid programmes*, „Mediterranean Politics” 2005, t. 10, nr 1, s. 19–37.
- Hynes W., Holden P., *What future for the global aid for trade initiative? Towards an assessment of its achievements and limitations*, „Development Policy Review” 2016, t. 34, nr 4, s. 593–619.
- Kamiński T., *China's regional policy and the influence of the EU assistance*, „European Spatial Research Policy” 2009, nr 16, s. 93–114.
- Kamiński T., *Klucz do Afryki – czynnik chiński w polityce UE wobec kontynentu afrykańskiego*, [w:] J. Nakonieczna, J. Zajączkowski (red.), *Azja Wschodnia i Azja Południowa w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011, s. 552–566.
- Keukeleire S., Delreux T., *The Foreign Policy of the European Union*, Bloomsbury Publishing, London 2022.

- Lynch S., *Europe's New Marshall Plan: The EU Makes a Bet on Rebuilding Ukraine*, POLITICO, 21.06.2023, <https://www.politico.eu/article/europes-new-marshall-plan-the-eu-takes-a-bet-on-rebuilding-ukraine-russia-war/> (dostęp: 6.10.2023).
- Mierzejewski D., *Internationalization of RMB and tin ore trade in China–Myanmar frontier governance. Views from Yunnan Province*, [w:] O. Tappe, S. Rowedder (red.), *Extracting Development: Contested Resource Frontiers in Mainland Southeast Asia*, ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapore 2022.
- One Team, More Clout*, Akzente, 2020, <https://akzente.giz.de/en/one-team-more-clout> (dostęp: 6.10.2023).
- Palm T., *The changing character of EUFOR Althea: Power politics or learning?*, „Cambridge Review of International Affairs” 2017, t. 30, nr 1, s. 67–86.
- Preliminary Figures on 2021 Official Development Assistance*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_4533 (dostęp: 6.10.2023).
- Rada Europejska, *Afghanistan: The EU's Response to the Crisis*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/afghanistan-eu-response/> (dostęp: 6.10.2023).
- Reinsberg B., Dellepiane S., *Development co-operation by European regions: Introducing the subnational donor governance dataset*, „Development Policy Review” 2020, t. 30, nr 5, s. 922–947.
- Team Europe's Official Development Assistance*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4532 (dostęp: 6.10.2023).
- Tjønneland E., *The Changing Role of Chinese Development Aid*, „CMI Insight” 2020, nr 2, <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/handle/11250/2649528> (dostęp: 6.10.2023).
- Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, United Nations General Assembly, 25.09.2015, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement> (dostęp: 6.10.2023).
- Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 326 OJ C § (2012), http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj/pol (dostęp: 6.10.2023).
- Wissenbach U., Kim E., *From polarisation towards a consensus on development? The EU and Asian approaches to development and ODA*, [w:] T. Christiansen, E. Kirchner, Murray P. (red.), *The Palgrave Handbook of EU–Asia Relations*, Palgrave Macmillan, London 2013.
- Zajac J., *Unia Europejska wobec idei państwa palestyńskiego*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 249–261.

Aleksandra Iczetkin¹, Olga Gajda²

Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tadżykistanu

Pomoc rozwojowa jest niezwykle ważnym aspektem w dzisiejszym świecie. Dysproporcje między państwami rozwiniętymi, rozwijającymi się a państwami Globalnego Południa wciąż się pogłębiają. Z tego względu wsparcie rozwojowe jest tak istotnym aspektem polityki rozwojowej, które stanowi część polityki zagranicznej. Dzięki darczyńcom państwa rozwijające się mogą zminimalizować przepaść społeczną, gospodarczą czy tę związaną ze środowiskiem, jaka istnieje między nimi a państwami rozwiniętymi. W niniejszej pracy autorki skupią się na pomocy rozwojowej dla obszaru Azji Centralnej, a konkretnie będzie to dotyczyć Tadżykistanu. Wsparcie rozwojowe dla państw postradzieckich jest niezwykle istotne, a różnice w gospodarce czy poziomie życia między tymi państwami a państwami rozwiniętymi powinny być niwelowane.

Rozdział ten ma przedstawić pomoc rozwojową na rzecz Tadżykistanu ze strony Unii Europejskiej oraz państw, które zainteresowane są regionem Azji Centralnej oraz udzielają największej pomocy rozwojowej dla tego państwa. Autorki starają się odpowiedzieć na następujące pytania: jak wygląda unijna pomoc rozwojowa dla Tadżykistanu i jakie obszary obejmuje? Jak wygląda pomoc rozwojowa UE na tle tej oferowanej przez USA i Chiny? Omówione też będą główne obszary pomocy, a także poniesione na nie nakłady finansowe. Autorki ocenią skuteczność polityki rozwojowej UE na przykładzie Tadżykistanu, a na

1 Aleksandra Iczetkin – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: aleksandra.iczetkin@edu.uni.lodz.pl

2 Olga Gajda – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: olagajda0@gmail.com

wykresach w sposób obrazowy przedstawiają najistotniejsze z omawianych aspektów. W zakończeniu artykułu podsumują najważniejsze opisane tu kwestie.

W pracy wykorzystano strony rządowe, raporty i artykuły naukowe.

Znaczenie Tadżykistanu z punktu widzenia Unii Europejskiej

Tadżykistan to biedne i słabo rozwinięte państwo o ograniczonym potencjale ekonomicznym, które jest częściowo uzależnione od wsparcia ze strony donatorów zewnętrznych. Stoi przed wieloma zagrożeniami swojej stabilności, takimi jak ubóstwo, bezrobocie, masowa migracja zarobkowa, powszechna korupcja, złe zarządzanie czy słabo rozwinięte bezpieczeństwo granic. Rozwój państwa utrudniony jest głównie przez brak mechanizmów finansowania, w szczególności państwowej opieki zdrowotnej, edukacji czy wykwalifikowanej kadry pracowniczej³. Stąd też jest państwem wrażliwym na wiele zmian globalnych czy kryzysów.

Zainteresowanie UE wynikało z przeświadczenia, że państwa Azji Centralnej zyskują coraz większe znaczenie na arenie światowej jako obszar łączący Europę z Chinami, ale – co ważniejsze – są w stanie odegrać kluczową rolę w stabilizacji całego regionu. Przez pierwsze lata UE koncentrowała się na wzmocnieniu dialogu politycznego w kwestii wsparcia granic, rozwoju społeczno-gospodarczego oraz ograniczeniu ubóstwa⁴. Stosunki między UE a regionem Azji Centralnej rozwinęły się wraz z powstaniem w 2007 r. Strategii Partnerstwa, której rozszerzenie nastąpiło w 2015 oraz 2019 r.⁵ Z punktu widzenia UE pomoc rozwojowa dla Tadżykistanu od samego początku współpracy koncentruje się przede wszystkim na kwestiach bezpieczeństwa i rozwoju państwa. Dla UE region Azji Centralnej nie znajduje się w centrum zainteresowania. Poprzez m.in. barierę, jaką jest dystans geograficzny, UE napotyka wiele przeszkód we wdrażaniu i realizacji swojego programu rozwojowego.

3 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, *Tajikistan*, <https://www.giz.de/en/worldwide/382.html> (dostęp: 16.05.2021).

4 *Strategy Paper 2002–2006* *and Indicative Programme 2002–2004 for Central Asia*, Europejska Służba Działań Zewnętrznych 2002, s. 3, https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/02_06_en.pdf (dostęp: 15.06.2021).

5 M. Russell, *The EU's new Central Asia strategy*, European Parliamentary Research Service, Bruksela 2019, s. 11.

Mimo że państwa Azji Centralnej stanowią mniejszy priorytet niż państwa wschodniego sąsiedztwa UE, to w tym regionie UE jest jednym z największych darczyńców, a Tadżykistan pozostaje głównym odbiorcą europejskiej pomocy rozwojowej, a zaraz po nim inne państwa Azji Centralnej⁶.

Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tadżykistanu

Pomoc rozwojowa UE wiąże się z obszarem polityki rozwojowej UE i jest elementem składającym się na jej politykę zewnętrzną. Unia Europejska prowadzi politykę rozwojową na całym świecie i jest ważnym darczyńcą. Należy zaznaczyć, że aby takie wsparcie było możliwe, musi mieć ona ugruntowanie prawne. W tym wypadku podstawę prawną stanowią m.in. artykuły znajdujące się w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a także inne dwustronne umowy dotyczące szczegółów współpracy. Ważną rolę w polityce rozwojowej pełni Parlament Europejski i Rada, gdzie Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej głosi, iż „stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą, przyjmują środki niezbędne w celu realizacji polityki w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju”⁷.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że zaangażowanie UE w Tadżykistanie trwa od wczesnych lat dziewięćdziesiątych XX w., gdy Tadżykistan stał się państwem niepodległym po rozpadzie Związku Radzieckiego. Pomoc rozwojowa UE skupia się w znacznym stopniu na Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

6 *European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007–2013*, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, s. 3, https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/07_13_en.pdf (dostęp: 15.06.2021).

7 M. Hergaden, *Ogólny przegląd polityki rozwojowej*, Parlament Europejski, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przeglad-polityki-rozwojowej> (dostęp: 17.06.2021).

Ilustracja 1. Cele zrównoważonego rozwoju wspierane przez Unię Europejską w Tadżykistanie (w mln EUR)



Źródło: EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 11.02.2023).

Celem wsparcia UE dla Tadżykistanu jest przede wszystkim zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy państwa, eliminacja ubóstwa, zwiększanie jakości edukacji, rozwój infrastruktury oraz wspieranie praw człowieka. Ponadto elementami charakterystycznymi są kwestie dotyczące ekologii, klimatu, środowiska i wyrównywanie społecznych nierówności, w tym płciowych⁸.

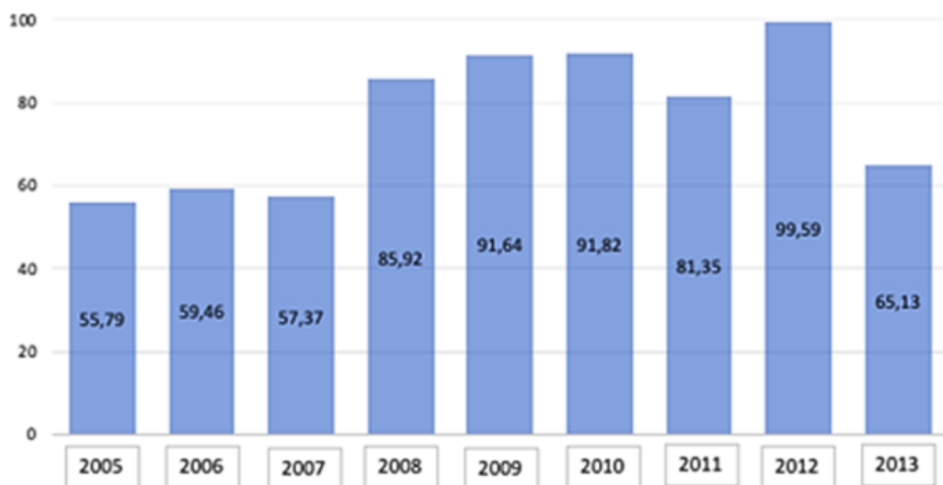
Podstawą stosunków między UE a Tadżykistanem w minionej dekadzie stała się Umowa o Partnerstwie i Współpracy (PCA), obowiązująca od jej ratyfikacji w 2010 r. Na poziomie regionalnym Tadżykistan jest jednym z partnerów UE w ramach strategii dla Azji Centralnej, która obejmuje cele współpracy i obszary priorytetowe dla tego regionu. Kooperacja w ramach PCA ma za zadanie ułatwić transformację gospodarczą Tadżykistanu, a także promocję włączania społeczeństwa w ten proces, odnosi się też do zrównoważonego rozwoju w wymiarze ludzkim, środowiskowym i ekonomicznym. Ponadto UE wraz z międzynarodowymi organizacjami

⁸ EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 11.02.2023).

pozarządowymi i lokalnymi wzmacnia postawy społeczeństwa obywatelskiego tego państwa⁹.

Przechodząc do pomocy rozwojowej UE na rzecz Tadżykistanu, trzeba zaznaczyć, że w latach 2005–2013 wsparcie UE dla państw poradzieckich wzrastało. Na początku tego okresu wynosiło bowiem 944 mln USD, a na koniec – 1,67 mld USD. Tym samym nastąpił wzrost o 77,1%, który był związany z ogólnym zwiększeniem środków, które UE przeznaczała na pomoc rozwojową. Choć głównym beneficjentem tej pomocy były państwa Partnerstwa Wschodniego, to należy zaznaczyć, że państwa Azji Centralnej także otrzymały znaczącą pomoc. Poniższy wykres przedstawia pomoc rozwojową UE dla Tadżykistanu w latach 2005–2013.

Wykres 1. Pomoc rozwojowa UE dla Tadżykistanu w latach 2005–2013 (w mln USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-5796d2ff-6e15-49c5-b869%20760f89ff44c4/c/UE.pl_4_2015.36-47.pdf (dostęp: 11.02.2023).

Jak wynika z powyższego wykresu, pomoc rozwojowa UE dla Tadżykistanu w latach 2005–2007 oscylowała wokół podobnego poziomu, aby w kolejnych latach wzrosnąć. Podczas ukazanego okresu największe wsparcie Tadżykistan otrzymał w roku 2012 i wynosiło ono 99,59 mln USD,

⁹ Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Tajikistan Relations*, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2.factsheet_on_eu-tajikistan_relations.nov_.18.pdf (dostęp: 18.06.2021).

aby w następnym roku ponownie spaść do poziomu podobnego z początku tego etapu.

Analizując pomoc rozwojową UE w latach 2005–2013, można zauważyć pewne tendencje na całym obszarze Azji Centralnej. W 2013 r. najwięcej środków pomocowych wykorzystano na tym terenie: w sektorze transportowym (około 25%), w dziedzinie pozyskiwania i dostaw energii (12,5%) oraz w obszarze usprawnienia administracji rządowej i budowy społeczeństwa obywatelskiego (8,8%).

Cała pomoc rozwojowa UE na rzecz regionu w 2013 r. wynosiła 3,318 mld USD: w sektorze transportowym – 829,4 mln USD, w obszarze pozyskiwania i dostaw energii – 414,7 mln USD, natomiast w zakresie usprawnienia administracji rządowej i budowy społeczeństwa obywatelskiego – 291,9 mln USD¹⁰.

Mówiąc o polityce rozwojowej, należy zaznaczyć, iż cele strategiczne UE określone są w ramach współpracy UE z Azją Centralną i przyjęte zostały przez Radę Europejską w czerwcu 2012 r. Współdziałanie UE z Tadżykistanem obowiązuje od 2010 r. na podstawie podpisanej umowy o partnerstwie i współpracy w 2004 r. Dokumenty określają ramy polityki rozwojowej oraz cele współpracy na szczeblu europejskim wobec Tadżykistanu¹¹. W ramach koncepcji rozwojowej na lata 2014–2020 UE określiła bardziej strategiczne podejście. Skierowane jest ono na redukcję ubóstwa poprzez wsparcie i lokację środków w tych sektorach, które mają nadzwyczajne znaczenie dla długoterminowego, trwałego wzrostu gospodarczego, sprzyjającego inkluzji społecznej, a są to: zdrowie, edukacja i rozwój obszarów wiejskich, mające na uwadze płeć, prawa człowieka, środowisko oraz zmiany klimatyczne. Należy dodać, że UE promuje również politykę rozwojową, współpracując z organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi działającymi w Tadżykistanie¹².

Analizując kolejne lata pomocy rozwojowej UE na rzecz Tadżykistanu, trzeba zauważyć, że wsparcie UE dla tego państwa stało się niezwykle ważne z tego względu, że od 2018 r. w kwestii dochodów nie jest on klasyfikowany

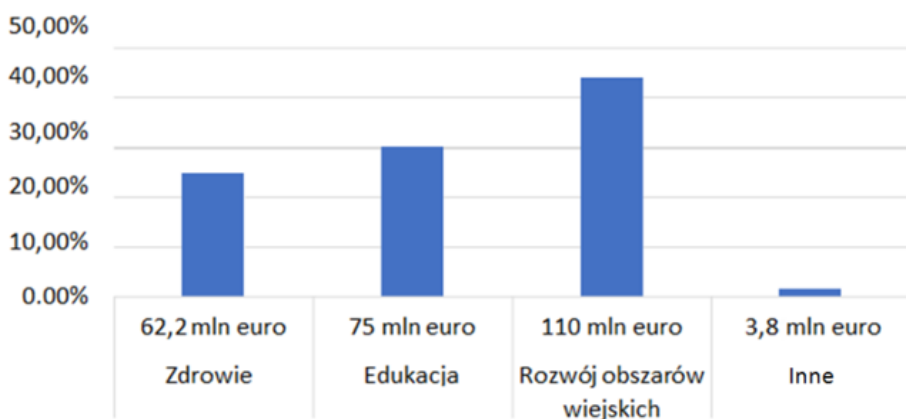
10 K. Falkowski, *Pomoc rozwojowa UE dla krajów Partnerstwa Wschodniego i Azji w latach 2005–2013*, „Unia Europejska.pl” 2015, nr 4, s. 36–47.

11 Komisja Europejska, *Multi-annual Indicative Programme 2014–2020 and Country Strategy 2014–2020*, s. 2, https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/tajikistan_en (dostęp: 14.05.2021).

12 Ibidem.

na poziomie średnioniskich, ale niskich zarobków¹³. Natomiast od 2021 r. Tadżykistan ponownie znajduje się wśród państw o średnioniskich zarobkach¹⁴. W latach 2014–2020 budżet pomocy finansowej ze strony UE na rzecz Tadżykistanu wynosił łącznie 251 mln EUR. Pomoc ta była przekazana w ramach współpracy na rzecz rozwoju. Poniższy wykres ukazuje rozlokowanie środków z możliwością przesunięcia pewnej części do innego sektora, gdy zajdzie taka potrzeba. Największym nakładem finansowym odznacza się wsparcie w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, kolejno jest to nakład na edukację, a następnie na aspekty zdrowotne¹⁵.

Wykres 2. Budżet UE dla Tadżykistanu w latach 2014–2020 (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Europejska Służba Działań Zewnętrznych, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/tajikistan/documents/%20eu_tajikistan/tajikistan_country_mip_and_strategy_%20paper_2014-2020_en.pdf (dostęp: 14.05.2021).

Według WHO Tadżykistan należy do państw o najniższym poziomie zdrowia publicznego oraz najniższych całkowitych wydatkach w tym obszarze¹⁶. W roku 2014 całkowite wydatki przeznaczone na zdrowie

13 Komisja Europejska, *Tajikistan*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/tajikistan_en (dostęp: 14.05.2021).

14 World Bank Blogs, *New World Bank country classifications by income level: 2021–2022*, <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2021-2022> (dostęp: 5.03.2023).

15 Komisja Europejska, *Tajikistan, Multi-Annual Indicative Programme 2014–2020*, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/tajikistan/documents/eu_tajikistan/tajikistan_country_mip_and_strategy_%20paper_2014-2020_en.pdf (dostęp: 24.05.2021).

16 Ibidem, s. 3.

wynosiły 6,88% PKB¹⁷. W latach 2010–2020 UE była kluczowym darczyńcą i przekazała 62,2 mln EUR na rozwój sektora zdrowia, w tym środki te miały służyć na finansowanie działalności zakładów opieki zdrowotnej, tak aby miejscowa ludność miała dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej. Głównym celem pomocy UE w zakresie zdrowia jest poprawa w kierunku sprawiedliwych i dostępnych cenowo usług z tego zakresu, które jednocześnie będą na wysokim poziomie. Podstawowym zadaniem UE w kwestii zdrowia jest to, aby większość obywateli Tadżykistanu, bez względu na płeć czy zarobki, mogła korzystać z podstawowej opieki zdrowotnej.

Kolejnym krokiem było opracowanie i wprowadzenie Systemu Informacji o Zarządzaniu Zdrowotnym (Health Management Information System, HMIS) na poziomie nie tylko państwowym, ale też regionalnym. System ten zaczął być wspierany przez UE w 2008 r., natomiast 10 lat później pomoc została przekazana Ministerstwu Zdrowia i Ochrony Socjalnej Ludności (Ministry of Health and Social Protection of the Population). Ponadto wsparcie z UE było o tyle kluczowe, ponieważ wzmocniło efektywność działań w ramach Narodowej Strategii Zdrowia w latach 2010–2020¹⁸.

Ogólnie wsparcie UE w zakresie edukacji ma przynieść poprawę jakości kształcenia na poziomie średnim oraz zawodowym, a także polepszenie powiązań z rynkiem pracy. Dzięki pomocy rozwojowej UE w kwocie 75 mln EUR, ponad 30 tys. nauczycieli zyskało profesjonalne wykształcenie na poziomie edukacji w średnich szkołach ogólnokształcących. Aby dostarczyć Tadżykistanowi pomoc w tym zakresie, stworzono Program Wspierania Jakości Edukacji UE (Quality Education Support Programme), gdzie UE asystowała Ministerstwu Edukacji i Nauki (Ministry of Education and Science), a także Ministerstwu Pracy, Migracji i Zatrudnienia Ludności (Ministry of Labour, Migration and Employment of the Population) w przeprowadzeniu kluczowych reform, które obejmowały swoim zakresem ogólnokształcące szkoły wyższe oraz zawodowe. W związku z tym UE przekazała nauczycielom na terenie całego Tadżykistanu potrzebny sprzęt do pracy¹⁹.

Kolejnym z trzech kluczowych aspektów programu rozwojowego na lata 2014–2020 był rozwój obszarów wiejskich, na który UE przeznaczyła

17 WHO, *Tajikistan*, <https://www.who.int/countries/tjk/> (dostęp: 16.05.2021).

18 Ibidem, s. 4.

19 Ibidem.

110 mln EUR. Celem tej pomocy jest zmniejszenie ubóstwa wśród ludności wiejskiej, dzięki tworzeniu dostatku, który sprzyja włączaniu społecznemu w gospodarstwie, a także tworzeniu miejsc pracy. Co więcej, wiąże się to także z promowaniem zrównoważonego wykorzystywania oraz zarządzania zasobami naturalnymi i ekosystemami, a także z poprawą odporności na ekstremalne warunki klimatyczne. Konkretnymi działaniami UE w tym obszarze są dotacje na poziomie lokalnym i międzynarodowym, pomoc techniczna dla ministerstwa czy bezpośrednie wsparcie finansowe dla budżetu w tym sektorze. Udzielane dofinansowania obejmują także środki służące do poszukiwania dalszego finansowania w międzynarodowych instytucjach, szczególnie w odniesieniu do inwestycji z zakresu energetyki²⁰.

Podstawą Wieloletniego Programu Indykatoryjnego (MIP) 2021–2027 jest Narodowa Strategia Rozwoju Republiki Tadżykistanu na lata 2016–2030, która ma przede wszystkim służyć poprawie poziomu życia poprzez zrównoważony rozwój gospodarczy, opierający się na takich filarach, jak bezpieczeństwo energetyczne, efektywne wykorzystanie energii elektrycznej, bezpieczeństwo żywnościowe, dostęp do żywności dobrej jakościowo, produktywnie zatrudnienie oraz likwidacja ograniczeń w zakresie łączności. Strategia Rozwoju Republiki Tadżykistanu na lata 2016–2030 jest wdrażana poprzez trzy Średniookresowe Programy Rozwoju (MPR), z których dwa ostatnie na lata 2021–2025 i 2026–2030 są mocną podstawą MIP 2021–2027, gdyż podkreślają potrzebę lepszego wykorzystania bogactwa narodowego, kapitału ludzkiego i dywersyfikacji gospodarki, a także wzmocnienia instytucji w państwie.

Istotne jest również wsparcie w celu minimalizowania negatywnych skutków pandemii Covid-19, szczególnie tych związanych z gospodarką. MIP wspomaga ustalenia europejskie w sprawie rozwoju, a także Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 w ramach ONZ. MIP opiera się na planie działania UE dotyczącym praw człowieka i demokracji, na obowiązujących paktach praw człowieka i konwencjach międzynarodowych oraz przestrzeganych w ramach ONZ. Kluczowymi obszarami na lata 2021–2027 są *human development* (rozwój człowieka) – pomoc UE w przyspieszeniu osiągnięć w sektorach edukacji i zdrowia, szczególnie po pandemii Covid-19 oraz uwzględniając potencjalny efekt kryzysu w Afganistanie; *inclusive green and digital economy* (inkluzywna, zielona i cyfrowa gospodarka) – przyczyni się do redukcji ubóstwa, promowania

20 Ibidem.

rozwoju sektora prywatnego, przyjmowania nowych technologii niskoemisyjnych jako sił napędowych wzrostu czy do tworzenia środków do życia dzięki potencjałowi ekologicznego agrobiznesu; *natural resource management efficiency and resilience* (zarządzanie zasobami naturalnymi, wydajność i odporność) – zawiera opracowanie i wdrożenie rozsądnej polityki w zakresie ochrony środowiska, w tym utrzymania bioróżnorodności oraz łagodzenia skutków zmian klimatu. Stanowi początek rozwoju zielonej polityki i może przyczynić się do bezpieczeństwa oraz stabilności w regionie Azji Centralnej przez zapobieganie przyszłym konfliktom o zasoby naturalne²¹. Cały budżet MIP na lata 2021–2027 wynosi 360 mln EUR²².

Poza wymienionymi obszarami pomocy rozwojowej UE, Tadżykistan korzysta także ze wsparcia w zakresie regionalnego dialogu na temat wody i energii oraz dotyczącego zmian klimatycznych czy ograniczenia występowania katastrof naturalnych.

W ramach pomocy rozwojowej UE dla Tadżykistanu istnieje wiele, często równoległych projektów. Omawiając to zagadnienie, należy przedstawić kilka innych istotnych programów. Do 2006 r. UE dostarczała większość wsparcia dla Tadżykistanu poprzez Program Pomocy Technicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw (TACIS)²³. W 2007 r. powstała strategia UE dla Azji Centralnej, która przedstawiła siedem priorytetowych sektorów wsparcia dla Tadżykistanu (obszary wiejskie, rolnictwo, rozwój, ochrona socjalna, zdrowie, zarządzanie finansami publicznymi oraz sektor prywatny). Na realizację działań w tych obszarach w latach 2007–2013 Tadżykistan otrzymał pomoc w wysokości 128 mln EUR²⁴.

Wsparcie Tadżykistanu możliwe jest dzięki istnieniu różnych instrumentów budżetowych UE. Należą do nich m.in. Instrument Współpracy na Rzecz Rozwoju (DCI), który koncentruje się głównie na edukacji, zdrowiu oraz rozwoju obszarów wiejskich i jest jednym

21 *Republic of Tajikistan Multi-annual Indicative Programme 2021–2027*, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9315-tajikistan-annex_en.pdf (dostęp: 9.02.2023).

22 Ministry of Economic Development and Trade of the Republic of Tajikistan, *European Union (EU) pledges 78 million euro to the Government of Tajikistan*, <https://medt.tj/en/news/news-of-the-ministry/1545-european-union-eu-pledges-78-million-euro-to-the-government-of-tajikistan> (dostęp: 11.02.2023).

23 J. Boonstra, J. Hale, *EU assistance to Central Asia: Back to the drawing board*, „EU-CAM Working Paper” 2010, nr 8, s. 6.

24 Komisja Europejska, *Tajikistan, Multi-Annual Indicative Programme 2014–2020...*, s. 54.

z dwóch funduszy obok Europejskiego Funduszu Rozwoju²⁵. Kolejny to Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR)²⁶. Podejście tych instrumentów opiera się przede wszystkim na ograniczaniu ubóstwa, rozwoju demokracji, praworządności czy ochronie praw człowieka²⁷.

Ponadto wsparcie dla Tadżykistanu koncentruje się również na poprawie zarządzania granicami państwa oraz ograniczeniu handlu narkotykami. Jest to możliwe dzięki regionalnemu programowi BOMCA (Border Management Programme in Central Asia), działającemu od 2003 r., który uznawany jest za jedną z największych inicjatyw UE w dziedzinie bezpieczeństwa w Azji Centralnej²⁸. Wieloletni program dla Azji Centralnej w latach 2014–2020 opiewał na sumę 340 mln EUR, a jego celem była kontynuacja współpracy UE i Tadżykistanu na poziomie regionalnym w zakresie energii, środowiska i kwestii społeczno-gospodarczych, jak i zarządzania jego granicami, w szczególności z Afganistanem. Projekt odnosi się także do problemów z narkotykami oraz przestępczością²⁹.

Na terenach Tadżykistanu realizuje się również program działań antynarkotykowych CADAP (Central Asia Drug Action Programme), który wiąże się z zapobieganiem oraz zwalczaniem uzależnienia od narkotyków³⁰. Spośród państw Azji Centralnej Tadżykistan jest państwem, które otrzymuje największą pomoc w zakresie bezpieczeństwa oraz wzmocnienia kontroli granicznej³¹.

Programy UE dla regionu pokrywają się oraz są dostosowane do strategii państwowych realizowanych przez rząd w Tadżykistanie. Dzięki współpracy z Fundacją Eurasia Azji Centralnej (EFCA – Tadżykistan), lokalnymi komitetami, Bankiem Światowym czy Azjatyckim Bankiem Rozwoju

25 M. Parry, E. Segantini, *Development Cooperation Instrument*, European Parliamentary Research Service 2017, s. 2.

26 Ibidem.

27 K. Kozłowski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Azji Środkowej. Analiza realizacji strategii na rzecz nowego partnerstwa z Azją Środkową*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 2015, nr 4, s. 9.

28 Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Tadżykistanu, *The European Union's Border Management Programme in Central Asia (BOMCA)*, <https://mfa.tj/en/main/view/156/the-european-unions-border-management-programme-in-central-asia-bomca> (dostęp: 9.06.2021).

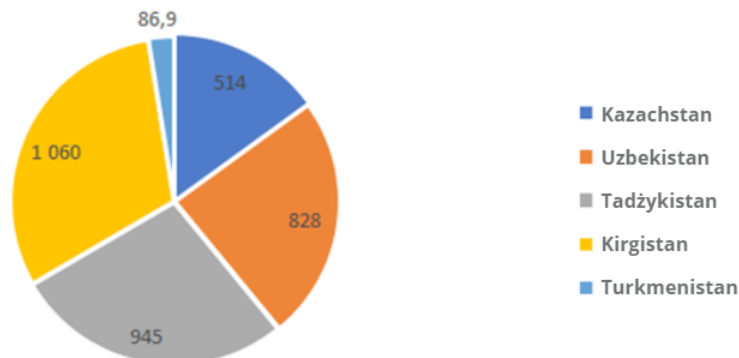
29 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Tajikistan Relations...*

30 J. Boonstra, J. Hale, *EU assistance to Central Asia...*, s. 5.

31 J. Boonstra, E. Marat, V. Axyonova, *Security sector reform in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan: What role for Europe?*, „EUCAM Working Paper” 2013, nr 14, s. 9.

można powiedzieć, że programy unijne zwiększają odporność oraz stabilność życia obywateli Tadżykistanu³². Jak ukazuje poniższy wykres 3, Tadżykistan jest drugim największym odbiorcą pomocy UE, jeśli chodzi o państwa Azji Centralnej.

Wykres 3. Wsparcie Unii Europejskiej dla Azji Centralnej w latach 2007–2022 (w mln EUR)



Źródło: EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 11.02.2023).

Pomoc rozwojowa państw członkowskich Unii Europejskiej dla Tadżykistanu

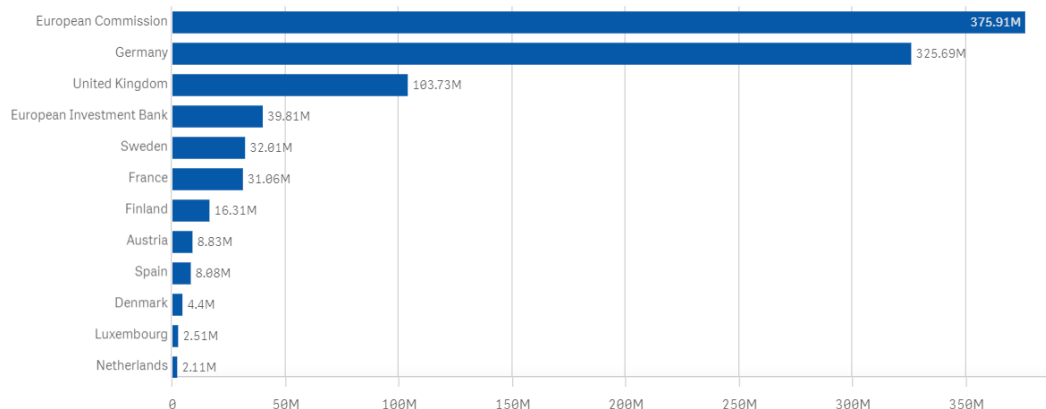
Oprócz działalności UE jako jednego podmiotu oraz instrumentów Komisji, takich jak DCI czy EIDHR, istnieją również odrębne, indywidualne programy pomocowe dla poszczególnych państw członkowskich UE³³. Inicjatywy te są zgodne z głównymi ustanowieniami strategii UE dla Azji Centralnej, w tym Tadżykistanu. Jednak należy wskazać, że wszystkie te instrumenty, instytucje oraz państwa mają różne poglądy na temat rozwoju regionu Azji Centralnej, dlatego też ich priorytety i sposoby budżetowania mogą czasem być odmienne³⁴.

³² Eurasia Foundation of Central Asia – Tajikistan, <http://ef-ca.tj/news.php?arhi> (dostęp: 16.05.2021).

³³ J. Boonstra, J. Hale, *EU assistance to Central Asia...*, s. 6.

³⁴ Ibidem, s. 16.

Wykres 4. Pomoc państw europejskich dla Tadżykistanu w latach 2007–2022 (w mln EUR)



Źródło: EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 11.02.2023).

Jak widać z powyższego wykresu, największym donorem pomocy rozwojowej dla Tadżykistanu jest Komisja Europejska. Następnie wyróżnić można Niemcy, które są najbardziej znaczące i wpływowe wśród darczyńców europejskich, niosących pomoc rozwojową w Tadżykistanie. Zapewniają ogromny wkład finansowy w rozwój tego regionu, jednocześnie współpracując w tworzeniu programów rozwojowych z Bankiem Światowym, Azjatyckim Bankiem Rozwoju oraz Komisją Europejską³⁵.

Zaangażowanie Niemiec koncentruje się głównie na zrównoważonym rozwoju gospodarczym i projektach energetycznych zgodnie ze strategią opracowaną przez Niemieckie Federalne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (BMZ). Na zlecenie BMZ działa międzynarodowe przedsiębiorstwo na rzecz współpracy i zrównoważonego rozwoju Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Koncentruje się ono na następujących obszarach priorytetowych: zdrowiu, środowisku i klimacie, rozwoju gospodarczym oraz społecznym³⁶. W zakresie rozwoju gospodarczego GIZ zrealizowało programy, które pobudziły gospodarkę oraz stworzyły nowe miejsca pracy.

35 Federal Foreign Office, *Germany and Central Asia*, Federal Foreign Office, Berlin 2010, s. 5.

36 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, *Tajikistan*, <https://www.giz.de/en/worldwide/382.html> (dostęp: 16.05.2021).

Należy podkreślić, że Niemcy zatrudniają więcej pracowników w regionie niż UE³⁷.

Również państwa skandynawskie były aktywne poprzez kilka programów oraz przyczyniły się do rozwoju Tadżykistanu. Wsparcie Szwecji i Danii silnie ukierunkowane było na procesy demokratyczne, dobrobyt gospodarczy oraz stabilność polityczną przy jednoczesnym uwzględnieniu praw człowieka oraz równości płci we wszystkich trzech obszarach³⁸. Jest to widoczne w strategii działań Szwedzkiej Agencji Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej (SIDA), która do 2010 r. była głównym donatorem skandynawskim w Azji Centralnej³⁹.

W kwestii praw człowieka Dania przeznaczyła środki finansowe dla instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich w Tadżykistanie. Projekt ten miał na celu ugruntowanie pozycji oraz wspieranie rzecznika praw obywatelskich w budowaniu zdolności do stosowania międzynarodowych standardów praw człowieka. Wiązało się to przede wszystkim z podnoszeniem świadomości społecznej w zakresie praw człowieka w każdej możliwej części państwa⁴⁰.

Wsparcie pozostałych państw członkowskich dla Tadżykistanu jest niekiedy symboliczne i wynikać może z kryzysu gospodarczego. Z drugiej strony są państwa europejskie, które zaprzestały udzielania pomocy Tadżykistanowi, ponieważ państwo to nie znajduje się w obszarze ich zainteresowania geopolitycznego⁴¹.

Przedstawione wyżej przykłady ukazują, że jedno z państw UE kładą większy nacisk na prawa człowieka, demokrację, jak np. Szwecja czy Dania, a inne z kolei koncentrują swoje działania na rozwoju regionu i wyeliminowaniu ubóstwa.

Mimo różniących perspektyw dotyczących rozwoju, programy rozwojowe państw europejskich postrzegać można jako dodatkowe działania wspierające szerszą politykę europejską. Współpraca instrumentów UE, instytucji finansowych oraz państw partnerskich UE stanowi główne

37 J. Boonstra, J. Hale, *EU assistance to Central Asia...*, s. 7.

38 Ibidem.

39 *Finland and Central Asia*, EUCAM, <https://eucentralasia.eu/finland-and-central-asia/> (dostęp: 17.06.2021).

40 Ibidem.

41 J. Boonstra, N. Shapovalova, *Thinking security, doing development? The security-development nexus in European policies towards Tajikistan*, „EUCAM Working Paper” 2012, nr 12, s. 13.

źródło pomocy europejskiej dla Tadżykistanu, a co więcej – wydaje się koniecznością dla uzyskania większej skuteczności starań opartych na spójności założeń.

Pomoc UE dla Tadżykistanu na tle pomocy chińskiej oraz amerykańskiej

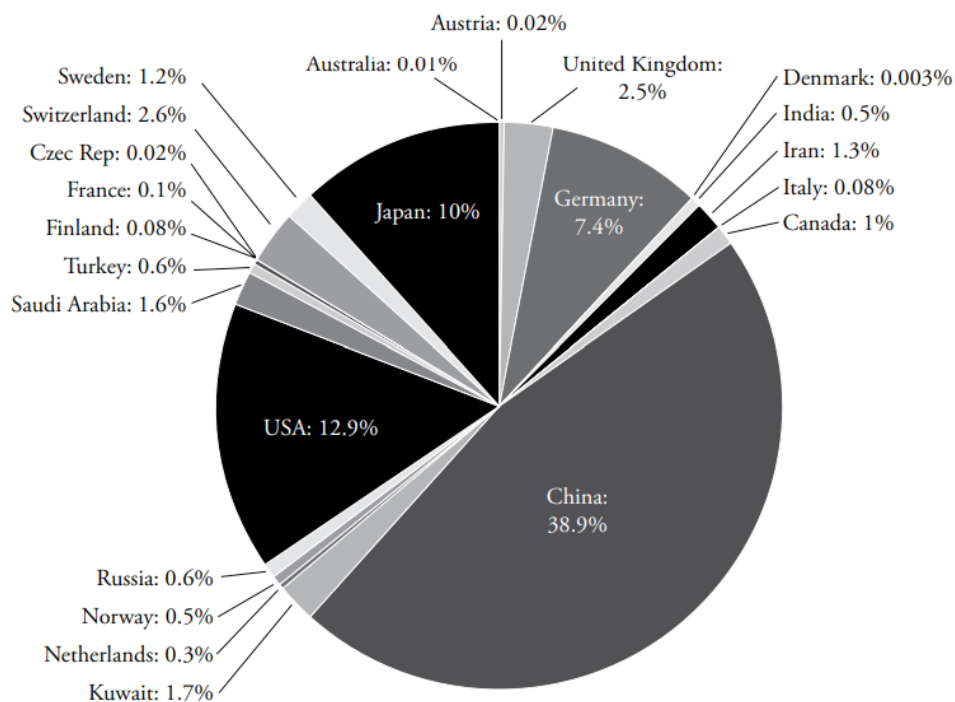
Chiny

Polityka UE w Tadżykistanie, jak już wcześniej wspomniano, kładzie nacisk na ograniczenie ubóstwa, zwiększenie praworządności i rozwój gospodarczy. Zaangażowanie UE w rozwój Tadżykistanu uzupełnia wsparcie innych darczyńców. Należy tu zwrócić uwagę na znaczną pomoc rozwojową oferowaną Tadżykistanowi przez Chiny.

Jak widać na przedstawionym niżej wykresie 5, Chiny stały się ważnym darczyńcą dla Tadżykistanu w roku 2007. Według Agencji Statystyk Tadżykistanu całkowita kwota środków rozwojowych przekazanych od rządu chińskiego Tadżykistanowi w latach 2005–2017 wynosiła około 1,8 mld USD⁴². Część pomocy chińskiej przekazano w postaci pożyczek na realizację państwowych inicjatyw inwestycyjnych, głównie infrastrukturalnych. Obecnie łączna kwota udzielonego wsparcia Tadżykistanu wynosi około 1,5 mld USD, co stanowi ponad połowę całkowitego długu publicznego Tadżykistanu⁴³.

42 M. Abduvaliev, R. Bustillo, *Patterns of official development assistance in Tajikistan: Effects on growth and poverty reduction*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 2020, t. 63, nr 2, s. 2.

43 K. Ibrahimova, *Tajikistan approves Chinese \$360 million grant for highways*, Eurasianet 2019, <https://eurasianet.org/tajikistan-approves-chinese-360-million-grant-for-highways> (dostęp: 10.06.2021).

Wykres 5. Pomoc udzielana Tadżykistanowi przez Chiny w latach 2002–2016 (w %)

Źródło: M. Abduvaliev, R. Bustillo, *Patterns of official development assistance in Tajikistan: Effects on growth and poverty reduction*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 2020, t. 63, nr 2.

Dzięki wsparciu chińskiemu powstała ogólnokrajowa sieć elektroenergetyczna, zmodernizowano infrastrukturę stolicy Duszanbe oraz innych miast Tadżykistanu, rozwinął się też sektor telekomunikacyjny. Co więcej, przekształciła się strategicznie ważna gałąź gospodarki narodowej dla Tadżykistanu, czyli górnictwo⁴⁴.

Podczas gdy dla UE osiągnięcie stabilności w Tadżykistanie dzięki metodom zrównoważonego rozwoju czy ograniczenie ubóstwa to główny priorytet, dla Chin rozwój wiąże się przede wszystkim ze wzrostem gospodarczym oraz projektami infrastrukturalnymi.

44 Ibidem.

Stany Zjednoczone

Z ramienia rządu amerykańskiego funkcjonuje agencja rządowa USAID, która stanowi katalizator dla osiągnięcia rozwoju w Tadżykistanie⁴⁵. USAID zaangażowana jest w zwiększanie bezpieczeństwa żywnościowego w ramach globalnej inicjatywy rządu USA – Feed the Future⁴⁶. Ponadto USAID wspiera rolnictwo, usługi zdrowia publicznego oraz reformę systemu edukacji. Działa również na rzecz poprawy zaopatrzenia w wodę pitną, polepszenia zdrowia, odżywiania matek i dzieci oraz zmniejszenia zapadania na choroby związane z zanieczyszczoną wodą⁴⁷. USAID organizuje szkolenia rolników w zakresie nowoczesnych technologii i zarządzania sieciami wodociągowymi oraz nawadniającymi⁴⁸.

W ramach pomocy amerykańskiej kładziony jest również nacisk na prawa człowieka oraz demokratyzację. USAID promuje m.in. lepsze zarządzanie lokalne i zachęca do udziału grup ryzyka i grup zmarginalizowanych w rewitalizacji gospodarczej oraz społecznej⁴⁹. Jednak działania w tych obszarach nie są tak bardzo widoczne, jak te, które wiążą się ze stabilnością państwa. To raczej interesy handlowe, energetyczne wyraźnie przeważają nad prawami człowieka czy demokratyzacją⁵⁰. W sektorze energetycznym USAID promuje ściślejszą integrację gospodarczą między państwami Azji Centralnej, pomagając stworzyć konkurencyjny gospodarczo regionalny rynek energii, który zwiększy dostęp i ustabilizuje koszty energii dla ludności Tadżykistanu.

Są to jedynie przykłady zaangażowania USA w pomoc Tadżykistanowi. Jednak cele te wspierają priorytety polityki zagranicznej USA, w tym bezpieczeństwo regionalne i dobrobyt gospodarczy.

45 USAID, *A Little Support Goes A Long Way*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/program-updates/jan-2020-little-support-goes-long-way> (dostęp: 18.05.2021).

46 USAID, *Feed the Future Agriculture and Land Governance Activity*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/fact-sheet/feed-future-agriculture-and-land-governance-activity> (dostęp: 13.06.2021).

47 USAID, *Education*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/education> (dostęp: 18.05.2021).

48 USAID, *Tajikistan*, <https://tj.usembassy.gov/embassy/dushanbe/sections-offices/usa-id-tajikistan/> (dostęp: 13.06.2021).

49 Ibidem.

50 Ibidem.

Zestawienie pomocy rozwojowej UE, USA oraz Chin

Porównując UE oraz Stany Zjednoczone należy zauważyć, że aktorzy ci postrzegają region Azji Centralnej z zupełnie innej perspektywy. Nie są oni głównymi graczami w tamtym regionie ze względu na wspomniany wcześniej dostęp geograficzny oraz brak Tadżykistanu na liście ich priorytetów. Tym, co łączy, są niewątpliwie dążenia do rozwoju demokracji państwa, przestrzegania praw człowieka, bezpieczeństwa i stabilności, zmian społecznych oraz gospodarczych. Większość celów UE i USA, jak np. walka z ubóstwem czy kształcenie młodych mieszkańców Tadżykistanu, nakłada się na siebie. Różnicą z kolei może być to, że pomoc USA jest szybsza i bardziej elastyczna, natomiast wsparcie UE jest długotrwałe, lecz wolniejsze. W kwestii bezpieczeństwa, które jest istotnym obszarem rozwoju, UE nie stosowała podejścia twardego bezpieczeństwa, w przeciwieństwie do USA. Działania UE koncentrowały się raczej na zachowaniu stabilności i promowaniu bezpieczeństwa za pomocą *soft power*⁵¹.

Porównując wsparcie UE oraz Chin dla Tadżykistanu, należy podkreślić rozbieżne interesy obu graczy w regionie Azji Centralnej. Przede wszystkim UE dąży do rozwoju regionu poprzez postęp w rządzeniu, sądownictwie, przy jednoczesnym uwzględnieniu praw człowieka oraz demokracji. Przekształcenia w tych obszarach przez państwa Azji Centralnej są istotnym warunkiem udzielania pomocy rozwojowej przez UE⁵². Z kolei chińska pomoc rozwojowa nie zakłada wdrażania takich wartości. Przede wszystkim dla Chin główną zasadą współpracy jest nieingerowanie rządu chińskiego w sprawy wewnętrzne Tadżykistanu przy jednoczesnym poszanowaniu suwerenności narodowej⁵³.

W przeciwieństwie do tradycyjnej, zachodniej pomocy rozwojowej udzielanej Tadżykistanowi, wsparcie chińskie (jak zostało wcześniej wspomniane) przyjmuje postać nie tyle pomocy, ile współpracy, strategicznego partnerstwa, które przynosi korzyści zarówno odbiorcom, jak

51 The Soft Power 30, *What is Soft Power*, <https://softpower30.com/what-is-soft-power/> (dostęp: 11.02.2023).

52 Directorate-General For External Policies, *The EU in Central Asia: The Regional Context*, Directorate General For External Policies, Bruksela 2016, s. 10.

53 The Reality of Aid, *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System*, IBON Books, Quezon City 2010, s. 2.

i darczyńcom⁵⁴. Dla Chin jest to zwiększony dostęp do energii, zasobów Tadżykistanu oraz działalność firm chińskich w regionie. Zaangażowanie Chin wpływa korzystnie na rozwój Tadżykistanu, Chiny bowiem są tu największym darczyńcą. Atrakcyjność oraz skuteczność pomocy chińskiej wiąże się po części z tym, że nie odnosi się ona z takimi warunkami, jakie mają UE i inni darczyńcy zachodni. Chiny nie oczekują rządów prawa, zmian w praworządności czy zmian gospodarczych⁵⁵.

Skuteczność pomocy rozwojowej UE

Pomimo faktu, iż Tadżykistan nie należy do priorytetów w polityce zagranicznej UE, to strategia rozwojowa oferuje długoterminowe perspektywy rozwoju dla tego państwa. Działania UE rozproszone są na różne obszary, a kwota dofinansowań jest zbyt ograniczona, w związku z czym ciężko jest wskazać na namacalne efekty czy konkretne wyniki. Niektórzy krytycy zauważają, że europejska pomoc rozwojowa mogłaby być bardziej skuteczna, gdyby opierała się na bardziej ukierunkowanym podejściu i dotyczyła ograniczonej liczby priorytetów dla każdego państwa Azji Centralnej⁵⁶.

Na podstawie raportów oraz ocen pomocy UE można wskazać, że wsparcie UE przyniosło pewne pozytywne wyniki, lecz w perspektywie długoterminowej ma niewielkie znaczenie dla Tadżykistanu⁵⁷. Mimo że państwo to wykazuje się dość dużą otwartością na reformy, istnieją takie czynniki, które bezsprzecznie wpływają na poziom skuteczności strategii pomocowej UE w Tadżykistanie. Związane są one z działalnością UE lub znajdują się poza kontrolą UE, jak czynniki lokalne⁵⁸. Określa się, że UE i jej zaangażowanie jest niewystarczająco widoczne i czasami nawet kwestionowane przez własne państwa członkowskie. Z jednej strony, dla UE

54 *Beijing: Forum for China–Africa Cooperation, The declaration of Beijing summit of the forum for China–Africa cooperation 2006*, <https://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zyzl/hywj/t157833.htm> (dostęp: 10.06.2021).

55 S. Lengauer, *China's foreign aid policy: Motive and method*, „Culture Mandala, Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies” 2011, s. 67.

56 M. Russell, *The EU's new Central Asia strategy...*, s. 10.

57 F. Bossuyt, *Final Conference Report of the EU–Central Asia Relations*, Bruksela 2017; European Court of Auditors, *EU Development Assistance to Central Asia*, Luksemburg 2013.

58 F. Bossuyt, *The EU's and China's development assistance towards Central Asia: Low versus contested impact*, „Eurasian Geography and Economics” 2018, t. 59, nr 5–6, s. 621.

istotne jest promowanie społeczeństwa obywatelskiego, praworządności, praw człowieka, z drugiej zaś interesy związane z rozwojem energetycznym państwa oraz wspieranie bezpieczeństwa granic państwowych. Widać wyraźnie, że interesy państw w UE i ich cele są niekiedy sprzeczne.

Co więcej, w ramach pomocy UE działa wiele podmiotów, co wiąże się z różnorodnością perspektyw dotyczących pomocy rozwojowej. Państwa członkowskie UE odmiennie postrzegają swoje interesy w Tadżykistanie, np. Niemcy promują współpracę gospodarczą oraz koncentrują się na projektach energetycznych, a państwa skandynawskie zaś skłaniają się ku podkreślaniu wartości oraz promowaniu praw człowieka. Nie zawsze państwa członkowskie dążą do skoordynowania swoich działań między sobą lub z Brukselą. W efekcie prowadzi to do małej widoczności UE w Tadżykistanie oraz niesatysfakcjonujących rezultatów działań rozwojowych. Pomoc UE napotyka również trudności w osiągnięciu zamierzonych wyników z powodu złożoności biurokratycznej unijnej maszyny pomocowej oraz nieprzejrzystych procedur biurokratycznych w rządzie Tadżykistanu⁵⁹. Na ograniczoną skuteczność pomocy europejskiej wpływają też lokalne restrykcje, słabe rządy, instytucje i korupcja w administracjach publicznych Tadżykistanu czy czasami nawet niechętna postawa rządzących⁶⁰. Wszystkie te czynniki powodują, że pomoc UE wiąże się z opóźnieniami we wdrażaniu i realizacji planowanych przedsięwzięć.

Mówiąc o wsparciu rozwojowym dla Tadżykistanu, ważne jest zwrócenie uwagi na sytuację, w jakiej od lat funkcjonuje to państwo. Tadżykistan jest bowiem państwem autorytarnym, w którym od 1992 r. scena polityczna jest zdominowana przez prezydenta Emomali Rachmona (jego kadencja prezydencka rozpoczęła się w 1994 r. i trwa do chwili obecnej) i jego zwolenników. Zgodnie z konstytucją dopuszczalny jest wielopartyjny system polityczny, jednakże w praktyce rząd utrudniał pluralizm polityczny. Poprawki do konstytucji, które zostały zatwierdzone w ogólnokrajowym referendum w 2016 r., zdelegalizowały partie polityczne związane z religią i zlikwidowały ograniczenia kadencji prezydenta. Ponadto najstarszy syn Rachmona w 2020 r. został przewodniczącym izby wyższej parlamentu, co może powodować niepokojące podejrzenia o nepotyzm. Wybory parlamentarne oraz prezydenckie w 2020 r. nie są oceniane jako wolne ani uczciwe.

59 S. Peyrouse, *A Donor without Influence: The European Union in Central Asia*, PONARS Euroasia, 16.06.2017, <https://www.ponarseurasia.org/a-donor-without-influence-the-european-union-in-central-asia/> (dostęp: 13.06.2021).

60 F. Bossuyt, *The EU's and China's development assistance...*, s. 621.

Co więcej, wszelkie organy ścigania oraz służba celna odpowiadają bezpośrednio przed prezydentem, natomiast istnieją wiarygodne doniesienia, że członkowie sił bezpieczeństwa posuwają się do wielu nadużyć. W prawie Tadżykistanu funkcjonują przewidziane w ustawach sankcje za korupcję urzędników, jednakże rząd nie podejmuje skutecznych działań, aby je wdrożyć. Pomimo licznych przypadków korupcji w ostatnich latach, większość oskarżonych została zwolniona po zapłaceniu symbolicznej grzywny. Zgodnie z prawem agencja antykorupcyjna jest upoważniona do kontroli działań finansowych partii politycznych, organizacji międzynarodowych i lokalnych. Partie polityczne muszą składać coroczne sprawozdanie z oceny ryzyka korupcji. W 2021 r. agencja poinformowała, że w pierwszej połowie roku odnotowano 113 przypadków korupcji wśród urzędników służby cywilnej, z czego aż 79 spraw dotyczyło pracowników Ministerstwa Edukacji i Nauki, a 93 przypadki zaszły w sektorze bankowym. Korupcja w powyższym ministerstwie dotyczyła masowego wręczania łapówek za możliwość studiowania czy zdania egzaminu⁶¹. Ponadto od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. autorytarny reżim w znaczącym stopniu ogranicza prawa polityczne oraz swobody obywatelskie. To z kolei uniemożliwia efektywne funkcjonowanie opozycji politycznej oraz niezależnych mediów⁶².

Według indeksu Corruption Perceptions Index w 2022 r. Tadżykistan znajdował się na 150 miejscu na 180, uzyskując 24 punkty, gdzie zero oznacza największą korupcję, a 100 praktycznie brak korupcji. Indeks Percepcji Korupcji to najpopularniejszy globalny ranking korupcji na świecie, który mierzy poziom skorumpowania sektora publicznego państwa⁶³.

Tak głębokie, systemowe łapówkarstwo, z jakim od lat mierzy się Tadżykistan, może znacząco wpływać na efektywność wydatkowania pomocy rozwojowej. Istnieje ryzyko, że przy takim poziomie korupcji na szczeblach rządowych otrzymane nakłady finansowe zostaną po prostu zdefraudowane.

Ponadto Tadżykistan ma największy udział w przepływie heroiny w Azji Centralnej, jest państwem przemytu narkotyków do Rosji i Europy. Przestępczość związana z narkotykami może znacznie utrudniać wdrażanie nowych planów pomocy rozwojowej. Powstawanie gangów

61 U.S. Department of State, *2021 Country Reports on Human Rights Practices: Tajikistan*, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/tajikistan/> (dostęp: 8.02.2023).

62 Freedom House, *Freedom in the world 2021*, <https://freedomhouse.org/country/tajikistan/freedom-world/2021> (dostęp: 8.02.2023).

63 Transparency International, *Corruption Perceptions Index – Tajikistan 2022*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/tjk> (dostęp: 8.02.2023).

narkotykowych, rosnący poziom uzależnienia od narkotyków czy pranie pieniędzy uzyskanych z nielegalnej działalności wpływa destrukcyjnie na stabilność tego państwa⁶⁴.

Zakończenie

Polityka rozwojowa jest niezwykle ważną częścią polityki zagranicznej państw. Dzięki pomocy rozwojowej mogą być zmniejszane takie różnice w poziomie gospodarczym i społecznym, jak te występujące między państwami postradzieckimi Azji Centralnej a państwami rozwiniętymi. Wsparcie to jest niezwykle istotne dla Tadżykistanu, państwa biednego, zmagającego się z wieloma problemami, jak ubóstwo, korupcja czy słabe bezpieczeństwo granic. Dzięki pomocy UE możliwa była realizacja projektów, które przyniosły poprawę m.in. ochrony zdrowia czy jakości edukacji, a także przyczyniły się do rozwoju obszarów wiejskich.

Państwa takie jak Tadżykistan, leżące między Europą a Chinami, są szczególnie ważne dla stabilizacji całego regionu. Z tego też względu państwa rozwinięte i zamożne decydują się na wsparcie tego państwa. Jednakże każdy z aktorów międzynarodowych niesie nieco odmienną pomoc zarówno dla Tadżykistanu, jak i całego regionu. Taka sytuacja wynika bowiem z różnych interesów poszczególnych aktorów, a także innego położenia geograficznego względem Tadżykistanu. Podczas gdy UE skupia się na kwestiach praworządności, systemu zdrowia, sytuacji społecznej, demokracji i ogólnej poprawie dobrobytu mieszkańców, USA działają w obszarze krótkoterminowej pomocy. Chiny natomiast wiążą swoje wsparcie z kwestiami gospodarczymi lub z infrastrukturą. Podsumowując, napływająca do Tadżykistanu pomoc rozwojowa jest efektem zaangażowania różnych aktorów na scenie międzynarodowej. Choć dzięki temu Tadżykistan może wprowadzać wiele innowacyjnych rozwiązań, dzięki którym bogaci się całe państwo oraz jego społeczeństwo, to należy zauważyć, że wsparcie to ma wiele ułomnych rozwiązań, jak chociażby fragmentaryzacja na wiele projektów UE, przez co końcowy efekt pomocy może nie być tak spektakularny. Jednakże trzeba zaznaczyć, iż pomoc rozwojowa jest elementem polityki zagranicznej wielu państw, którą cechuje różne podejście do tej kwestii i odmienny zasięg oferowanej pomocy.

64 Global Organized Crime Index, *Tajikistan*, <https://ocindex.net/country/tajikistan> (dostęp: 11.02.2023).

Bibliografia

- Abduvaliev M., Bustillo R., *Patterns of official development assistance in Tajikistan: Effects on growth and poverty reduction*, „Revista Brasileira de Política Internacional” 2020, t. 63, nr 2.
- Beijing: Forum for China–Africa Cooperation, *The declaration of Beijing summit of the forum for China–Africa cooperation 2006*, <https://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zyzl/hywj/t157833.htm> (dostęp: 10.06.2021).
- Boonstra J., Hale J., *EU assistance to Central Asia: Back to the drawing board*, „EUCAM Working Paper” 2010, nr 8.
- Boonstra J., Shapovalova N., *Thinking security, doing development? The security-development nexus in European policies towards Tajikistan*, „EUCAM Working Paper” 2012, nr 12.
- Boonstra J., Marat E., Axyonova V., *Security sector reform in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan: What role for Europe?*, „EUCAM Working Paper” 2013, nr 14.
- Bossuyt F., *Final Conference Report of the EU–Central Asia Relations*, EU Special Representative for Central Asia, Bruksela 2017.
- Bossuyt F., *The EU’s and China’s development assistance towards Central Asia: Low versus contested impact*, „Eurasian Geography and Economics” 2018, t. 59, nr 5–6, s. 606–631.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, *Tajikistan*, <https://www.giz.de/en/worldwide/382.html> (dostęp: 16.05.2021).
- Directorate-General For External Policies, *The EU in Central Asia: The regional context*, Directorate-General For External Policies, Bruksela 2016.
- EU Aid Explorer, *Recipients*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en (dostęp: 14.05.2021).
- Eurasia Foundation of Central Asia – Tajikistan, <http://ef-ca.tj/news.php?arhi> (dostęp: 16.05.2021).
- European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007–2013, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/07_13_en.pdf (dostęp: 15.06.2021).
- European Court of Auditors, *EU Development Assistance to Central Asia*, Luksemburg 2013.
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Tajikistan Relations*, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2.factsheet_on_eu-tajikistan_relations.nov_18.pdf (dostęp: 18.06.2021).
- Falkowski K., *Pomoc rozwojowa UE dla krajów Partnerstwa Wschodniego i Azji w latach 2005–2013*, „Unia Europejska.pl” 2015, nr 4, s. 36–47.
- Federal Foreign Office, *Germany and Central Asia*, Federal Foreign Office, Berlin 2010.
- Finland and Central Asia, EUCAM, <https://eucentralasia.eu/finland-and-central-asia/> (dostęp: 17.06.2021).
- Freedom House, *Freedom in the world 2021*, <https://freedomhouse.org/country/tajikistan/freedom-world/2021> (dostęp: 8.02.2023).
- Global Organized Crime Index, *Tajikistan*, <https://ocindex.net/country/tajikistan> (dostęp: 11.02.2023).
- Hergaden M., *Ogólny przegląd polityki rozwojowej*, Parlament Europejski, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przeglad-polityki-rozwojowej> (dostęp: 17.06.2021).

- Ibrahimova K., *Tajikistan approves Chinese \$360 million grant for highways*, Eurasianet 2019, <https://eurasianet.org/tajikistan-approves-chinese-360-million-grant-for-highways> (dostęp: 10.06.2021).
- Komisja Europejska, *Multi-annual Indicative Programme 2014–2020 and Country Strategy 2014–2020*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/tajikistan_en (dostęp: 14.05.2021).
- Komisja Europejska, *Tajikistan, Multi-Annual Indicative Programme 2014–2020*, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/tajikistan/documents/eu_tajikistan/tajikistan_country_mip_and_strategy_%20paper_2014-2020_en.pdf (dostęp: 14.05.2021).
- Kozłowski K., *Polityka Unii Europejskiej wobec Azji Środkowej. Analiza realizacji strategii na rzecz nowego partnerstwa z Azją Środkową*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 2015, nr 4, s. 9–27.
- Lengauer S., *China's foreign aid policy: Motive and method*, „Culture Mandala, Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies” 2011.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Tadżykistanu, *The European Union's Border Management Programme in Central Asia (BOMCA)*, <https://mfa.tj/en/main/view/156/the-european-unions-border-management-programme-in-central-asia-bomca> (dostęp: 9.06.2021).
- Parry M., Segantini E., *Development Cooperation Instrument*, European Parliamentary Research Service 2017.
- Peyrouse S., *A Donor without Influence: The European Union in Central Asia*, PONARS Euroasia, 16.06.2017, <https://www.ponarseurasia.org/a-donor-without-influence-the-european-union-in-central-asia/> (dostęp: 13.06.2021).
- The Reality of Aid, *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System*, IBON Books, Quezon City 2010.
- Republic of Tajikistan Multi-annual Indicative Programme 2021–2027*, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9315-tajikistan-annex_en.pdf (dostęp: 9.02.2023).
- Russell M., *The EU's new Central Asia strategy*, European Parliamentary Research Service, Bruksela 2019.
- The Soft Power 30, *What is Soft Power*, <https://softpower30.com/what-is-soft-power/> (dostęp: 11.02.2023).
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index – Tajikistan 2022*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/tjk> (dostęp: 8.02.2023).
- U.S. Department of State, *2021 Country Reports on Human Rights Practices: Tajikistan*, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/tajikistan> (dostęp: 8.02.2023).
- USAID, *A Little Support Goes A Long Way*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/program-updates/jan-2020-little-support-goes-long-way> (dostęp: 18.05.2021).
- USAID, *Education*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/education> (dostęp: 18.05.2021).
- USAID, *Feed the Future Agriculture and Land Governance Activity*, <https://www.usaid.gov/tajikistan/fact-sheet/feed-future-agriculture-and-land-governance-activity> (dostęp: 13.06.2021).
- USAID, *Tajikistan*, <https://tj.usembassy.gov/embassy/dushanbe/sections-offices/usaid-tajikistan/> (dostęp: 13.06.2021).
- WHO, *Tajikistan*, <https://www.who.int/countries/tjk/> (dostęp: 16.05.2021).

Kamila Rusiecka¹
.....

Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Tajlandii

Tajlandia stanowi niezwykle ciekawy przypadek państwa, które osiągnęło sukces rozwojowy w zaledwie kilka dekad. Chociaż jeszcze długa droga przed nią, to ambicja jej obywateli i decydentów politycznych sprawia, iż wydaje się wielce prawdopodobne, że w ciągu najbliższych dekad Tajlandia stanie się jednym z najbardziej rozwiniętych państw azjatyckich. Unia Europejska, poprzez różnego rodzaju programy i projekty, postanowiła pomóc jej w osiągnięciu swojego celu.

Rozdział ten przedstawia unijną pomoc rozwojową dla Tajlandii. Pierwsza część dotyczy polityki UE wobec regionu Azji Południowo-Wschodniej i szerszego Indo-Pacyfiku. Następnie ukazano profil państwa Tajlandii i zarysowano jej relacje z UE. Największa część artykułu skupia się na zaprezentowaniu i analizie różnych projektów pomocy rozwojowej, począwszy od edukacji, przez zrównoważony rozwój, aż do kwestii humanitarnych i praw człowieka. W dalszej kolejności porównano pomoc unijną ze wsparciem innych państw członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz Chinami, a następnie w zakończeniu zawarto podsumowanie treści. W tekście zaprezentowano również trzy wykresy.

Przy pisaniu pracy zadano pytania: jakie ambicje ma Tajlandia w kwestiach swojego rozwoju? W jaki sposób UE pomaga jej w osiągnięciu celu? Czy dla UE Tajlandia jest istotnym partnerem? Jaki wpływ na Tajlandię ma unijna pomoc rozwojowa?

.....
¹ Kamila Rusiecka – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: kamila.rusiecka98@gmail.com

Większość źródeł wykorzystanych w tym rozdziale stanowią dokumenty różnych organizacji i instytucji, głównie Komisji Europejskiej. Szczególnie przydatne okazały się broszury i raporty poszczególnych projektów. Zauważalny jest niedobór artykułów naukowych na temat unijnej pomocy rozwojowej dla Tajlandii, a monografie analizują tę problematykę zazwyczaj w szerszym kontekście, skupiając się na wielu państwach lub regionach.

Polityka UE wobec regionu

W 2021 r. Rada UE zatwierdziła unijną strategię współpracy w regionie Indo-Pacyfiku jako próbę ochrony swoich interesów przed rosnącą konkurencją geopolityczną, która według UE zagraża stabilności i bezpieczeństwu². Strategia prezentuje szeroki wachlarz planów UE, od współpracy z państwami regionalnymi i zewnętrznymi aktorami zainteresowanymi Indo-Pacyfikiem, do prób wspólnej reformy Światowej Organizacji Handlu (The World Trade Organization, WTO) w stronę bardziej zrównoważonego i wielostronnego systemu handlu. Oprócz sfinalizowania umowy o partnerstwie i współpracy, UE nie planuje pogłębionych działań z Tajlandią jako osobnym państwem, jednak dąży do zaawansowanej kooperacji ze Stowarzyszeniem Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN). Będzie ona dotyczyć promowania multilateralizmu oraz zwiększania bezpieczeństwa m.in. poprzez misje i operacje Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE (WPBiO). Unia Europejska uznaje przywództwo ASEAN w kwestiach dotyczących danego regionu, więc swoją rolę deklaruje jako wspomagającą i „czeka na ambitne wdrażanie nowego partnerstwa strategicznego”³. Jest to interesująca postawa, biorąc pod uwagę motywację powstania owej strategii.

Relacje między UE a ASEAN sięgają 1977 r., kiedy to istniała jeszcze Europejska Wspólnota Gospodarcza. 8 sierpnia 2015 r. utworzono Delegaturę UE przy ASEAN z siedzibą w indonezyjskiej Dżakarcie. Pięć lat później obie organizacje uznały siebie nawzajem za

2 Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Rady w sprawie unijnej strategii współpracy w regionie Indo-Pacyfiku*, 16.04.2021, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/pl/pdf> (dostęp: 15.03.2023).

3 Ibidem.

strategicznych partnerów⁴. Współpraca UE–ASEAN przebiega na wielu płaszczyznach: politycznej, bezpieczeństwa, społeczno-kulturowej i – najbardziej zaawansowanej – gospodarczej. Dla UE ASEAN jest trzecim największym pozaeuropejskim partnerem gospodarczym. ASEAN również lokuje UE na trzecim miejscu pod względem wielkości wymiany handlowej⁵. W 2020 r. do obszarów współpracy dołączyły kwestie zdrowia publicznego i walki z pandemią Covid-19. Unia w pakiecie Team Europe przeznaczyła 800 mln EUR państwom ASEAN m.in. na wsparcie lokalnej ochrony zdrowia, badania naukowe dotyczące koronawirusów oraz złagodzenie skutków kryzysu społeczno-ekonomicznego. Wartość pakietu Team Europe dla wszystkich partnerów zagranicznych wynosiła łącznie 40,5 mld EUR, więc region Azji Południowo-Wschodniej otrzymał około 2% dostępnych środków. Najwięcej pomocy udzielono Afryce (6,8 mld EUR), Bałkanom Zachodnim (3,3 mld EUR) i państwom Partnerstwa Wschodniego (963 mln EUR), a ASEAN znajduje się dopiero na czwartym miejscu⁶.

W latach 2014–2020 UE przekazała ponad 250 mln EUR na rozwój integracji regionalnej i sekretariatu ASEAN, a samo wsparcie dwustronne państw członkowskich wyniosło dwa mld EUR⁷. W sierpniu 2022 r. wprowadzono plan działania na rzecz wdrożenia partnerstwa strategicznego ASEAN–UE na lata 2023–2027, stanowiący kluczowy dokument w relacjach bilateralnych obu organizacji, który rozszerzał ich współpracę na nowe obszary oraz pogłębiał w dotychczasowych, lecz nie nakładał zobowiązań prawnych. Wśród nowych inicjatyw znalazły się m.in. promowanie agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) na rzecz kobiet, pokoju i bezpieczeństwa, wzmocnienie relacji instytucjonalnych, szczególnie między parlamentami, zwiększenie współpracy w zakresie własności

4 EU Delegation to ASEAN, *Delegation of the European Union to ASEAN*, 11.05.2016, s. 1–4, https://eeas.europa.eu/delegations/association-southeast-asian-nations-asean/905/about-eu-delegation-asean_en (dostęp: 15.03.2023).

5 ASEAN, *Overview ASEAN–European Union Dialogue Relations*, grudzień 2020 r., <https://asean.org/storage/Overview-of-ASEAN-EU-Relations-as-of-December-2020.pdf> (dostęp: 15.03.2023).

6 Shuman Associates, *€38,5 billion EU Global Response to COVID-19: Team Europe*, 15.12.2020, <https://www.schumanassociates.com/newsroom/eu-global-response-covid-team-europe> (dostęp: 15.03.2023).

7 Komisja Europejska, *Team Europe COVID-19 response: EU announces €20 million to support health systems in ASEAN*, 1.12.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2242 (dostęp: 15.03.2023).

intelektualnej, ochrona praw konsumentów oraz kooperacja międzyfirmowa⁸.

Relacje UE–Tajlandia

Królestwo Tajlandii to państwo położone w południowo-wschodniej Azji na Półwyspie Indochińskim i Półwyspie Malajskim. Do 1939 r. nosiło nazwę Syjam. Jako jedyne państwo w regionie nigdy nie zostało skolonizowane przez mocarstwa europejskie. Tajlandia jest państwem głównie nizinnym z pasmem górskim na północnej i zachodniej granicy. Ma dostęp zarówno do Oceanu Indyjskiego, jak i Spokojnego. Znajduje się w klimacie gorącym: większość obszaru tego państwa leży w klimacie zwrotnikowym wilgotnym o monsunowej cyrkulacji powietrza, a pozostała część w klimacie równikowym wilgotnym⁹.

Przez ostatnie dekady Tajlandia rozwijała się w szybkim tempie ze wzrostem gospodarczym zazwyczaj na poziomie około 5%, z wyraźnym spadkiem podczas azjatyckiego kryzysu finansowego w 1997 r. oraz pandemii Covid-19 w 2020 r.¹⁰ Dla porównania na wykresie przedstawiono rozwój gospodarczy Indonezji, która stanowi największą gospodarkę w regionie Azji Południowo-Wschodniej i konkurencję Tajlandii w roli przywódcy w ASEAN. Tajlandię przedstawia się często jako przykład państwa, które przekształciło się z odbiorcy pomocy rozwojowej do dawcy. Chociaż ciągle otrzymuje ona wsparcie rozwojowe, to jego zasoby i charakter się zmieniły. W 2011 r. Tajlandia awansowała do grupy państw o średnich dochodach, przez co przestała klasyfikować się do wielu programów pomocowych¹¹. Nie chcąc utknąć w tej pułapce państw średnich dochodów, opracowano specjalną strategię¹². Thailand 4.0 ma na celu przekształcić

8 ASEAN, *Plan of Action to Implement the ASEAN–EU Strategic Partnership (2023–2027)*, <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/08/ASEAN-EU-Plan-of-Action-2023-2027-FINAL.pdf> (dostęp: 15.03.2023).

9 Central Intelligence Agency, *Thailand*, 9.06.2021, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).

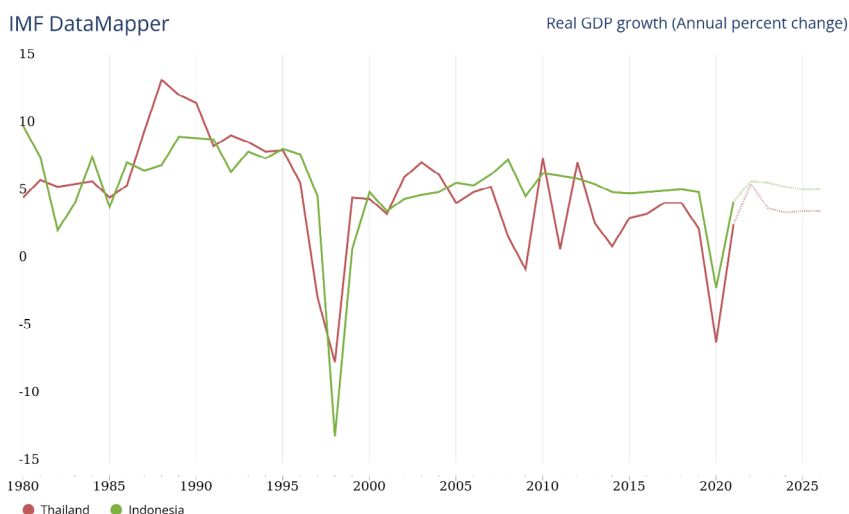
10 International Monetary Fund, *Real GDP growth. Annual percent change*, kwiecień 2021 r., https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/THA (dostęp: 15.03.2023).

11 World Bank, *Thailand Overview*, <https://www.worldbank.org/en/country/thailand/overview> (dostęp: 15.03.2023).

12 Pułapka państw o średnich dochodach to termin stworzony przez Bank Światowy na opisanie sytuacji, w której państwa utraciły swoją konkurencyjność w postaci

gospodarkę tajską w napędzaną przez przemysł high-tech i innowację, podobnie rozwiniętą jak w państwach Zachodu. Zakłada ona uplasowanie się wśród państw o wysokich dochodach, zwiększenie odsetka społeczeństwa z dostępem do internetu (obecnie wynosi on niecałe 78%, a w 2011 r. był na poziomie 23,67%) oraz rozwój robotyki. Największą przeszkodę w zmodernizowaniu gospodarki stanowi brak specjalistów z różnych dziedzin, dlatego też część otrzymywanej pomocy rozwojowej skupia się na edukacji¹³. Wraz z kryzysem klimatycznym, Tajlandia stara się ograniczać jego skutki, kładąc nacisk na zrównoważony rozwój.

Wykres 1. Wzrost PKB Tajlandii i Indonezji w latach 1980–2021



©IMF, 2021, Source: World Economic Outlook (April 2021)

Źródło: International Monetary Fund, *Real GDP growth. Annual percent change*, kwiecień 2021 r., https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/THA (dostęp: 15.03.2023).

Wskaźnik rozwoju społecznego Tajlandii sukcesywnie wzrasta od 1990 r. Początkowo wynosił 0,576, a w 2019 r. osiągnął szczyt na poziomie 0,804,

niskich płac, lecz ciągle nie są w stanie rywalizować z krajami wysoko rozwiniętymi. Ich PKB *per capita* utrzymuje się na poziomie 1000–12 000 USD.

13 A. Phoonphongphiphat, *Thailand 4.0: Are we ready?*, Bangkok Post, 2.01.2017, <https://www.bangkokpost.com/business/1173133/thailand-4-0-are-we-ready-> (dostęp: 15.03.2023).

by w ciągu następnych dwóch lat nieznacznie spaść do 0,800¹⁴. Jedynym państwem Azji Południowo-Wschodniej dorównującym Tajlandii pod względem rozwoju społecznego jest Malezja, która jednak w latach dziewięćdziesiątych XX w. zaczynała z wyższego pułapu na poziomie 0,640¹⁵. Według najnowszych danych ONZ Tajlandia zajmuje 66 miejsce w rankingu rozwoju społecznego na 191 możliwych, klasyfikując się jako państwo bardzo wysoko rozwinięte¹⁶.

Unia Europejska (ówcześnie EWG) i Tajlandia nawiązały pierwsze kontakty w 1972 r. poprzez dialog UE–ASEAN. Obie strony preferowały stosunki wielostronne do bilateralnych, chociaż wykazywały gotowość do współpracy także dwustronnej, jeżeli sytuacja tego wymagała. Relacje gospodarcze utrzymywały się na stabilnym poziomie. Unia była trzecim największym partnerem handlowym Tajlandii, a od 1995 r. stanowiła 15% jej łącznych obrotów handlowych¹⁷. W 1979 r. Komisja Europejska otworzyła swoją delegaturę w Tajlandii, która przekształciła się w Delegaturę Unii Europejskiej po wejściu w życie Traktatu lizbońskiego w 2009 r. Jej głównym zadaniem, oprócz promocji stosunków unijno-tajlandzkich, jest uczestnictwo we wdrażaniu programów pomocowych UE¹⁸. Do 2015 r. Tajlandia przynależała do unijnego ogólnego systemu preferencji taryfowych, przyznanego państwom rozwijającym się, by ułatwić im eksport towarów na rynek europejski. Została usunięta z tego systemu ze względu na zakwalifikowanie się do państw o średniowysokich dochodach przez trzy lata z rzędu¹⁹.

W marcu 2013 r. rozpoczęto negocjacje o utworzenie strefy wolnego handlu między UE i Tajlandią. W ciągu roku odbyły się cztery rundy spotkań na szczycie, jednak w kwietniu 2014 r. zostały zawieszone ze względu

14 *Human Development Index – HDI*, <https://countryeconomy.com/hdi> (dostęp: 15.03.2023).

15 Ibidem.

16 *Human Development Reports, Specific Country Data – Thailand*, 2022, <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/THA> (dostęp: 15.03.2023).

17 M. Holland, N. Chaban, J. Bain *et al.*, *EU in the views of Asia-Pacific elites: Australia, New Zealand and Thailand*, „NCRE Research Series” 2005, nr 5, s. 6.

18 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *About the EU Delegation to Thailand*, 17.05.2019, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2019/about-eu-delegation-thailand_en (dostęp: 15.03.2023).

19 Komisja Europejska, *The EU's Generalised Scheme of Preferences (GSP)*, 2015, s. 25, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153732.pdf (dostęp: 15.03.2023).

na zamach stanu przeprowadzony przez wojsko tajske²⁰. Mimo braku strefy wolnego handlu, relacje gospodarcze UE i Tajlandii są na zaawansowanym poziomie. W 2019 r. UE była czwartym największym partnerem Tajlandii, co jednak oznacza spadek o jedno miejsce w porównaniu do lat poprzednich. Łączna wymiana handlowa w roku 2019 wynosiła 33,1 mld EUR. Tajlandia zyskała z eksportu 19,6 mld EUR, a import kosztował 19,3 mld EUR, więc otrzymała niewielką nadwyżkę. Dla Tajlandii UE jest czwartym największym rynkiem eksportowym i trzecim importowym²¹.

Początkowo współpraca unijno-tajska opierała się na rozwoju sektora rolniczego Tajlandii poprzez dywersyfikację upraw i walkę z ubóstwem. Obecnie dotyczy ona osiągania Celów zrównoważonego rozwoju, co UE stara się wspierać poprzez udzielanie pomocy technicznej. Skupiono się na kilku kluczowych strefach: edukacji i technologii, ochronie zdrowia, środowisku, współpracy gospodarczej oraz wspieraniu wysiedlonych populacji, głównie uchodźców z Mjanmy²².

Pomoc rozwojowa, programy i projekty UE dla Tajlandii

Po dołączeniu do grona państw o średniowysokich dochodach w drugiej dekadzie XXI w., Tajlandia postawiła sobie za cel stać się państwem o wysokich dochodach do 2037 r. Jednym ze sposobów na jego osiągnięcie jest zwiększenie jakości edukacji, zarówno na podstawowym, jak i wyższym etapie. Z każdym rokiem sytuacja się poprawia, chociaż dalej istnieją dysproporcje wśród dzieci z różnych regionów kraju. Mimo spodziewanych 12–13 lat uczęszczania do szkoły, część z nich otrzymuje tak naprawdę równowartość zaledwie dziewięciu lat dobrej jakościowo edukacji²³. Unia wspomaga nauczanie obywateli Tajlandii poprzez program Erasmus Mundus, skierowany do państw pozaeuropejskich, który umożliwia studentom naukę na uniwersytetach europejskich. Utworzono 500 stypendiów, dzięki którym wiele osób zdobyło wyższe wykształcenie na

20 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Thailand and the EU*, 17.05.2020, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2020/thailand-and-eu_en (dostęp: 15.03.2023).

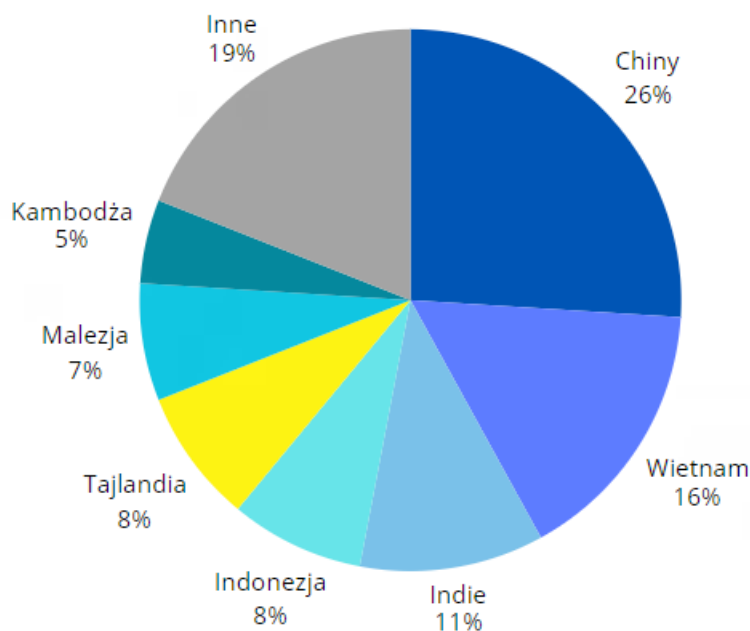
21 Ibidem.

22 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU Projects with Thailand*, 17.05.2021, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2021/eu-projects-thailand_en (dostęp: 15.03.2023).

23 World Bank, *Thailand...*

poziomie magisterskim²⁴. Od 2015 r. niecałe 1,5 tys. studentów tajskich przyjechało na wymianę do państw europejskich. Rocznie około 140 osób korzysta z programów typu Erasmus+.

Wykres 2. Mobilność między państwami azjatyckimi a europejskimi w latach 2015–2020 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie European Commission, *Erasmus+ and higher education in Thailand*, https://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/factsheets/asia-central/thailand_erasmusplus_2020.pdf (dostęp: 15.03.2023).

Tajlandia jest dopiero piątym państwem pod względem wielkości organizowanych wymian studentów i pracowników. Przewyższają ją bardziej zaludnione Chiny, Indie i Wietnam. Jednak Indonezja, mimo prawie czterokrotnej przewagi w liczbie ludności, stanowi taki sam procent mobilności między Azją a Europą. W latach 2014–2020 do programu Erasmus Mundus Joint Masters Degrees zakwalifikowało się

²⁴ Komisja Europejska, *Our Impact*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/our-impact_en (dostęp: 15.03.2023).

250 osób²⁵. Każdego roku bierze w nim udział od 11 do 51 studentów z samej Tajlandii²⁶. Są to dosyć niewielkie liczby, jednak rosną z roku na rok i przyczyniają się do tworzenia elity tajskej oraz kształtowania specjalistów, którzy wspomagają rozwój i modernizację Tajlandii. Dodatkowo rząd tajski oferuje cztery tys. różnego rodzaju stypendiów dla dzieci na wszystkich etapach edukacji, więc pomoc europejska, chociaż może wydawać się nieznaczna, w dużej mierze przyczynia się do lepszego kształcenia uczniów²⁷. W latach 2013–2019 dzięki UE 70,6 mln dzieci w państwach partnerskich, nie tylko Tajlandii, uzyskało dostęp do edukacji podstawowej²⁸.

Na rozwój edukacji wpłynął również projekt eliminacji farb ołowio- wych, którymi zatrucie wśród dzieci skutkowało gorszymi wynikami w nauce oraz utrudniało późniejsze osiągnięcie sukcesu i wydostanie się z biedy²⁹. Dzięki temu możliwe było stworzenie bezpieczniejszych i zdrow- szych warunków do nauki, co związane jest z realizacją 4. Celu zrównowa- żonego rozwoju³⁰, który przeprowadzono w latach 2011–2015 w siedmiu państwach azjatyckich, w tym także w Tajlandii. Eliminację ołowiu z farb postanowiono osiągnąć poprzez poszerzenie świadomości wśród obywateli na temat jego toksyczności, utworzenie specjalnych certyfikatów dla farb bezołowiowych oraz zmianę regulacji prawnych. W ciągu czterech lat trwa- nia programu udało się przekonać wszystkich największych producentów

25 Program Erasmus Mundus Joint Masters Degrees umożliwia studiowanie w co naj- mniej dwóch państwach UE i zdobycie stopnia magistra nawet z dwóch dziedzin. Trwa od roku do dwóch lat. Czesne, koszty podróży i życia pokrywane są przez UE, dzięki czemu niewystarczające możliwości finansowe nie stoją na drodze do zdoby- cia wyższego wykształcenia.

26 Komisja Europejska, *Erasmus+ and higher education in Thailand*, https://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/factsheets/asia-central/thailand_erasmusplus_2020.pdf (dostęp: 15.03.2023).

27 Ministerstwo Spraw Zagranicznych Tajlandii, *Thailand's Voluntary National Re- view on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2017, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16147Thailand.pdf> (dostęp: 15.03.2023).

28 Komisja Europejska, *Thailand*, 2021, https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/thailand_en (dostęp: 15.03.2023).

29 Ołów zakłóca rozwój mózgu, powodując obniżenie IQ, niedobór uwagi, słabą kontro- lę impulsów oraz agresywne zachowanie nawet przy niewielkiej ekspozycji. Szczególnie narażone są na to dzieci przed szóstym rokiem życia, ponieważ o wiele łatwiej wchłaniają ołów, podczas gdy następuje intensywny rozwój mózgu.

30 Cele zrównoważonego rozwoju, Cel 4: Zapewnić wszystkim edukację wysokiej jako- ści oraz promować uczenie się przez całe życie, <https://www.un.org.pl/cel4> (dostęp: 23.04.2024).

do usunięcia ołowiu z farb. W kwestiach regulacji prawnych prym wiodły Nepal i Filipiny³¹. Dopiero w 2016 r. Tajlandia wydała dekret państwowy zakazujący produkcji farb, w których m.in. ołów, rtęć lub kadm przekraczają 0,01% zawartości³². Przygotowanie i wdrożenie projektu w siedmiu kwalifikujących się państwach kosztowało 1,8 mln EUR przy unijnym wkładzie na poziomie 77,8%. We wszystkich zakończyło się mniejszym lub większym sukcesem, gdyż nawet jeżeli nie wprowadzono odpowiednich regulacji prawnych, to farby ołowiowe zniknęły ostatecznie z rynku. Tajlandia nie prowadziła w tym pod względem osiąganych efektów, lecz ostatecznie spełniła wyznaczony cel. Dzięki temu może spodziewać się w przyszłości wzrostu PKB o dwa punkty procentowe i efektywniejszej edukacji, a pośrednio także zmniejszenia się liczby osób żyjących w biedzie³³.

Cele zrównoważonego rozwoju zaproponowane przez ONZ w 2015 r. są aktywnie realizowane w polityce tajskiej. Ze względu na fakt, że nie ma jednego, idealnego rozwiązania, które przyniosłoby zadowalające efekty w każdym regionie, Tajlandia stworzyła własną drogę do zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Filozofia ekonomii wystarczalności (*The Sufficiency Economy Philosophy*, SEP) opiera się na wiedzy, rozsądku i umiarze. Z sukcesem stosowana jest od ponad 40 lat³⁴. Dzięki niej udało się rozwiązać niektóre problemy, jak chociażby skrajne ubóstwo. Mimo że wciąż część społeczeństwa żyje w biedzie (w 2020 r. było to 8,8%), to jednak śmierć z głodu zdarza się obecnie niezwykle rzadko. Tajlandia jest jednym z państw, które zrealizowało cel zredukowania głodu wśród ludności o połowę, a w tym osiągnęło lepsze wyniki, niż się spodziewano. Co więcej, udana walka z ubóstwem wpływa na rozwiązywanie innych problemów, jak chociażby przestępczości czy produkcji narkotyków³⁵.

Unia Europejska prowadzi kilka programów nastawionych na promowanie zrównoważonego rozwoju i reformy gospodarki na jej ekologiczny wariant. Do 2021 r. trwał program *Consumers and Retailers Driving*

31 SWITCH-Asia, *Impact Sheet: Lead Paint Elimination*, 2016, https://www.switch-asia.eu/site/assets/files/1834/switch_asia_impact_sheet_-_2016_-_lead_paint_elimination.pdf (dostęp: 15.03.2023).

32 IPEN, *Thailand Institutes Lead Paint Regulation*, 16.03.2016, <https://ipen.org/news/thailand-institutes-lead-paint-regulation> (dostęp: 15.03.2023).

33 SWITCH-Asia, *Impact...*

34 D. Pramudwinai, *Sufficiency Economy Philosophy: Thailand's Path towards Sustainable Development Goals*, Ministry of Foreign Affairs 2018, s. 6, <https://data.thailand.opendevlopmentmekong.net/en/dataset/sufficiency-economy-philosophy-thailands-path-towards-the-sustainable-development-goals> (dostęp: 15.03.2023).

35 Ibidem, s. 14, 16.

Sustainable Food Market in Thailand, który miał zachęcać do odpowiedzialnej konsumpcji. Poprzez nacisk kładziony przez konsumentów na producentach i działaniach państwowych, produkcja stawałaby się coraz bardziej ekologiczna i korzystna społecznie. W latach 2018–2021 UE przeznaczyła na ten projekt dwa mln EUR³⁶. Innym ruchem zachęcającym do odpowiedzialnej konsumpcji było wprowadzenie certyfikatu Green Industry, przyznawanego przedsiębiorcom i towarom odpowiednio przyjaznym środowisku. Do 2018 r. wydano jedynie 30 tys. certyfikatów, jednak ich liczba rośnie z każdym rokiem³⁷. W sektorze usług, a dokładniej turystycznym, również promuje się zrównoważony rozwój poprzez program TOURLINK, który ma zachęcać przedsiębiorstwa do bardziej ekologicznego podejścia. Część inicjatyw kieruje się do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (Ministry of Micro, Small and Medium Enterprises, MSME), agencji turystycznych oraz samych turystów. Budżet na lata 2020–2023 wynosi 1,8 mln EUR z wkładem UE na poziomie 80%³⁸.

W Tajlandii od wielu lat działa fundowany przez UE program SWITCH-Asia, który ma na celu promować zrównoważony rozwój oraz niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym, a także walczyć z ubóstwem w państwach azjatyckich. Przez ostatnie 14 lat zainwestowano 300 mln EUR i opłacono około 130 projektów. W 2020 r. w całym regionie aktywne były 22 kampanie, a w samej Tajlandii jedna³⁹. Od początku istnienia programu zakończono sześć projektów pomocy rozwojowej dla Tajlandii. W latach 2014–2018 promowano zrównoważony rozwój w tajskim i filipińskim sektorze turystycznym poprzez tworzenie kurortów o zeroowej emisji dwutlenku węgla. Przeprowadzono serię szkoleń dla różnego rodzaju hoteli na temat zastosowania efektywnych i niedrogich praktyk oszczędzania energii, które sprawdziły się w Filipinach. Utworzono platformę dyskusyjną, by usprawnić tworzenie środowiska prawnego i regulacyjnego, ułatwiającego przekształcanie się MSME w bardziej ekologiczną formę. Ostatecznie do programu zakwalifikowano 311 hoteli, kurortów

36 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Thailand Cooperation Portfolio in 2020*, 10.07.2020, https://www.eeas.europa.eu/delegations/thailand/eu-thailand-cooperation-portfolio-2020_und_en (dostęp: 15.03.2023).

37 Green Industry, *Green Industry FAQ*, 25.04.2018, <http://greenindustry.diw.go.th/index.php/en/contact-us/faq> (dostęp: 15.03.2023).

38 SWITCH-Asia, *TOURLINK*, 2021, <https://www.switch-asia.eu/project/tourlink/> (dostęp: 15.03.2023).

39 SWITCH-Asia, *Thailand*, 2021, <https://www.switch-asia.eu/countries/southeast-asia/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).

i restauracji, a 70 firm tajskich zmniejszyło emisję dwutlenku węgla, przez co powstrzymano emisję 8,20 ktCO₂. 26 przedsiębiorstw ograniczyło zużycie energii o 28,56% i paliwa o 41,11%⁴⁰. Szkolenia zwiększyły kompetencje 227 szefów kuchni, inżynierów i obsługi hotelowej w zakresie zrównoważonych praktyk w branży turystycznej. Wywarło też pozytywny wpływ na 26 interesariuszy w Lancie, Krabi i Bangkoku, dzięki czemu być może powstaną kolejne inicjatywy wspierające ochronę klimatu. Cały program kosztował 2,3 mln EUR przy wkładzie UE na poziomie 80% i spełniał 12 oraz 13 Cel zrównoważonego rozwoju, czyli odpowiedzialną konsumpcję i produkcję oraz działania w dziedzinie klimatu⁴¹.

Tajlandia również mierzy się z ogromnym problemem handlu ludźmi i współczesnego niewolnictwa. Według szacowań Global Slavery Index, w Tajlandii w niewoli przebywa 610 tys. osób⁴². Europejska Inicjatywa na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (The European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR) wspomaga państwo w walce z handlem ludźmi, chociaż głównie udziela wsparcia finansowego organizacjom pozarządowym. Projekty bowiem nie wymagają zgody państwowych władz, by zostały wprowadzone w życie. EIDHR zostało utworzone w 2006 r. w celu promowania reform demokratycznych, państwa prawa oraz praw człowieka poza granicami UE⁴³. W Tajlandii prowadzone są dwa programy we współpracy z włoską Gruppo di Volontariato Civile (GVC) oraz Biurem Wysokiego komisarza Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców (United Nations High Commissioner for Human Rights, UNHCR), na które przeznaczono 2,1 mln EUR w latach 2015–2021⁴⁴. Ze względu na to, że jeszcze nie zostały zakończone, nie można w pełni poddać ich ewaluacji. Raporty z lat wcześniejszych wskazują na umiarkowany sukces EIDHR, chociaż wiele projektów uznano za zbyt ambitne na swoje stadium⁴⁵. EIDHR redukuje nierówności i wzmacnia po-

40 Jest to mniej niż w przypadku Filipin, gdzie udział wzięło 340 firm, które ograniczyły zużycie energii o 51,11% i paliwa o 63,06% (SWITCH-Asia, 2018).

41 SWITCH-Asia, *IMPACT SHEET: ZCR – Zero Carbon Resorts towards Sustainable Development of Tourism Sector in the Philippines and Thailand*, 2021, https://www.switch-asia.eu/site/assets/files/1524/thailand_philippines_zcr_impact_sheet.pdf (dostęp: 15.03.2023).

42 Global Slavery Index, *Thailand*, 2018, <https://www.globalslaveryindex.org/2018/data/country-data/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).

43 A. Dobрева, *European Instrument for Democracy and Human Rights*, European Parliamentary Research Service 2015.

44 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Thailand Cooperation...*

45 G. Moran, *External Evaluation of the European Instrument for Democracy and Human Rights (2014 – mid 2017). Final Report*, Komisja Europejska 2017.

kój, sprawiedliwość oraz instytucje (np. bardziej przejrzyste przepisy prawne), spełniając przy tym 10 i 16 Cel zrównoważonego rozwoju.

Aid to Uprooted People to program mający na celu pomoc uchodźcom przebywającym w Tajlandii, głównie pochodzącym z Mjanmy. Powstał on na podstawie rozporządzenia Komisji Europejskiej nr 2130/2001 z dnia 29 października 2001 r.⁴⁶ Początkowo miał trwać do 2004 r., jednak był wielokrotnie przedłużany i obowiązuje również dalej w 2022 r. Na lata 2016–2021 przewidziano budżet w wysokości 8,6 mln EUR⁴⁷. Organizacje i osoby prywatne, spełniające odpowiednie warunki, mogą zgłosić się ze swoją propozycją projektu, który po zaakceptowaniu zostanie sfinansowany przez UE. Aktualni partnerzy to Save the Children, ADRA Germany, Malteser International, Caritas Spain oraz Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, którzy łącznie prowadzą pięć projektów. Cztery z nich dotyczą edukacji, ochrony zdrowia, dostępu do wody i odpowiednich warunków sanitarno-higienicznych, źródeł utrzymania oraz bezpieczeństwa. Piąty skupia się na pomocy muzułmańskiej części Mjanmańczyków⁴⁸. Dzięki wsparciu UE około 100 tys. osób przebywających w dziewięciu tymczasowych obozach na granicy tajska-mjanmańskiej ma dostęp do wody pitnej, podstawowej edukacji i szkolenia zawodowego. Pod względem Celów zrównoważonego rozwoju stanowi przykład wieloobszarowego programu, gdyż dąży do eliminacji biedy i głodu, poprawy zdrowia i samopoczucia, wysokiej jakości edukacji, czystej wody, przyzwoitego wzrostu gospodarczego oraz redukcji nierówności, spełniając aż siedem SDG⁴⁹. Na lata 2020–2025 utworzono instrument dotacji UE–UNOPS „Lives in Dignity” zajmujący się rozwiązywaniem trudnej sytuacji uchodźców i osób przymusowo wysiedlonych. Tajlandia zakwalifikowała się do drugiego etapu programu ze względu na lud Rohingja, którego część skryła się na jej terytorium po ucieczce z Mjanmy⁵⁰.

46 Komisja Europejska, *Aid to Uprooted People Programme Thailand. Guidelines for grant applicants responding to the call for proposals for 2004*, Bruksela 2001.

47 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Thailand Cooperation...*

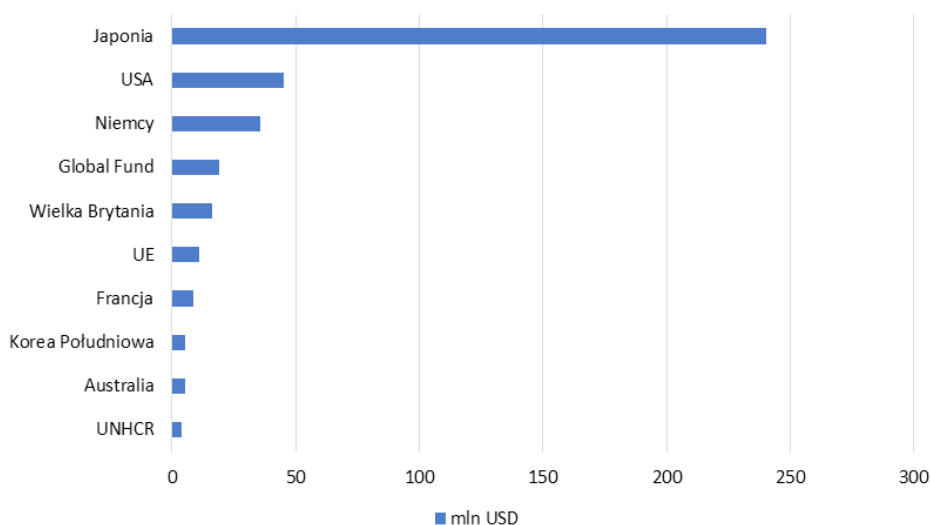
48 Ibidem.

49 Komisja Europejska, *Our Impact...*

50 Komisja Europejska, *Strategy 2020–2025*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/lives-in-dignity-grant-facility-strategy_en.pdf (dostęp: 15.03.2023).

Unijna pomoc rozwojowa na tle innych donatorów

Wykres 3. Średnia wielkość oficjalnej pomocy rozwojowej dla Tajlandii w latach 2019–2020 w podziale na darczyńców (w mln)



Źródło: OECD, *Interactive summary charts by aid (ODA) recipients*, https://public.tableau.com/views/OECDDACAidataglancebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no (dostęp: 15.03.2023).

Największa pomoc rozwojowa dla Tajlandii pochodzi od Japonii⁵¹. W latach 2019–2020 przekazała ona równowartość średnio 240 mln USD, ponad pięciokrotnie więcej niż drugi w kolejności donator. Pierwsze państwo europejskie (Niemcy) przekazało 35,6 mln, czyli o 9,5 mln USD mniej niż USA. Unia Europejska znajduje się dopiero na piątym miejscu pod względem wielkości przekazanej dotacji z równowartością 11 mln USD. Francja ofiarowała 8,8 mln USD, a Wielka Brytania, która w tamtych latach jeszcze przynależała do UE, 16,3 mln USD. Całość oficjalnej pomocy rozwojowej

⁵¹ Japonia traktuje pomoc rozwojową jako narzędzie do poszerzania swoich wpływów w regionie i rywalizacji z Chinami. Jest trzecim największym donatorem na świecie i pierwszym w Azji. W 2020 r. Japonia najwięcej pomocy rozwojowej udzieliła Bangladeszowi, Indiom i Indonezji. Tajlandia uplasowała się dopiero na 15. miejscu, otrzymując zaledwie 1,3% całkowitej japońskiej pomocy rozwojowej. Dysproporcja między pierwszym a drugim największym donatorem dla Tajlandii wynika ze stosunkowo niewielkiego zainteresowania ze strony pozostałych państw, a nie z wyjątkowej relacji japońsko-tajskiej.

brutto dla Tajlandii wynosiła 422,3 mln USD w 2019 r. i 409,2 mln USD w 2020 r.⁵² Oznacza to, że 95,4% pomocy rozwojowej pochodziło od 10 największych donatorów, z czego ponad 57% od samej Japonii.

W opublikowanym przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (United Nations Development Programme, UNDP) rocznym raporcie z 2021 r. podsumowano podjęte działania rozwojowe wobec Tajlandii. Inicjatywy skupiały się na Celach zrównoważonego rozwoju, szczególnie na poprawie życia na lądzie, walce ze zmianami klimatycznymi oraz promowaniu równości płci. Oprócz tego priorytetem była odbudowa po pandemii Covid-19. Najczęściej wymienianym w raporcie państwem współpracującym przy programach rozwojowych była Japonia. Wspomniano również o UE, zaznaczając jej wsparcie przy tworzeniu filmu dokumentalnego pt. *Becoming Home*, mającym na celu zwrócenie uwagi na problemy, z jakimi mierzą się osoby bezpaństwowe. 15% nakładów finansowych pochodziło od Komisji Europejskiej, Szwecji, Wielkiej Brytanii, Francji, Norwegii i podmiotów sektora prywatnego, takich jak Krunghai Bank, Citi Foundation czy Cargill. 12% przekazał rząd Japonii na projekt The Covid-19 Social and Economic Response and Recovery⁵³. Pomimo statusu jednego z głównych darczyńców na rzecz UNDP, USA nie zostały wymienione przy żadnym projekcie opisanym w raporcie.

Najnowsze badania na temat pomocy rozwojowej Chin dla Tajlandii pochodzą z 2019 r., chociaż raport opublikowano dwa lata później. W globalnym zbiorze danych dotyczących chińskiego finansowania rozwoju sporządzonym przez AidData Tajlandia pojawia się zaledwie sześć razy jako państwo otrzymujące pomoc. Do wymienionych projektów zobowiązano się w 2017 r., z czego w tym samym roku rozpoczęto dwa z nich, a jeden zakończono już tego samego dnia. W latach 2018–2019 udzielono pożyczki na wybudowanie farmy wiatrowej Hanuman w prowincji Chaiyaphum. Inicjatywy otrzymały wsparcie w postaci grantów, pożyczek oraz niezależnej pomocy technicznej⁵⁴. Na stronie internetowej AidData

52 OECD, *Interactive summary charts by aid (ODA) recipients*, https://public.tableau.com/views/OECDDataAidataglancebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no (dostęp: 15.03.2023).

53 R. Sasindran, *UNDP Thailand Annual Report 2021*, ScandMedia Corporation Limited, UNDP 2022, <https://www.undp.org/thailand/publications/undp-thailand-annual-report-2021> (dostęp: 15.03.2023).

54 S. Custer et al., *Tracking Chinese Development Finance: An Application of AidData's TUFF 2.0 Methodology*, 2021, <https://www.aiddata.org/data/aiddata-global-chinese-development-finance-dataset-version-2-0> (dostęp: 15.03.2023).

zarejestrowano 44 przykłady chińskiej pomocy rozwojowej dla Tajlandii z ponad 13 tys. projektów w latach 2000–2017. Dodatkowe 41 dotyczyło szerszego regionu lub więcej niż jednego państwa⁵⁵.

Podsumowanie

Tajlandia zanotowała stosunkowo szybki wzrost w ciągu ostatnich dekad, dzięki czemu przekształciła się z państwa słabo rozwiniętego w państwo o średnich dochodach. W związku z tym utraciła znaczną część pomocy rozwojowej. Nadal jednak otrzymuje ją w obszarach edukacji, technologii, ochrony zdrowia, środowiska, współpracy gospodarczej oraz we wspieraniu wysiedlonych populacji. Tajlandia dąży zaś do tego, aby awansować do grupy państw o wysokich dochodach. W tym celu powstała strategia Thailand 4.0, by przekształcić gospodarkę tajską na wzór zachodnich, inwestując w przemysł high-tech i innowację. Unia Europejska, chociaż przywiązuje większą wagę do współpracy regionalnej niż bilateralnej, zobowiązała się wspomóc Tajlandię w osiągnięciu tego zamierzenia.

Do unijnych programów pomocy rozwojowej w obszarze edukacji skierowanych do społeczeństwa tajskiego zalicza się m.in. finansowanie stypendiów dla studentów pragnących otrzymać wyższe, specjalistyczne wykształcenie. Zainwestowano również w eliminację farb ołowiowych, które wpływały negatywnie na bezpieczeństwo i rozwój intelektualny dzieci. Zarówno Tajlandia, jak i UE przywiązują dużą wagę do Celów zrównoważonego rozwoju, w ramach których powstały dwa programy skierowane na odpowiedzialną konsumpcję oraz promocję gospodarki zeroemisyjnej i zielonych alternatyw. Unia wspiera również Tajlandię w walce z handlem ludźmi. Dąży do wzmocnienia instytucji państwowych i demokratyzacji poprzez Europejską Inicjatywę na rzecz Demokracji i Praw Człowieka. Finansuje programy wspomagające uchodźców i ludność wysiedloną, dzięki czemu setki tysięcy osób mają dostęp do wody pitnej czy podstawowej edukacji.

Mimo wielu kosztownych inicjatyw UE nie jest głównym donatorem pomocy rozwojowej dla Tajlandii. W latach 2019–2020 Japonia przekazała jej ponad trzykrotnie większą kwotę niż wszystkie instytucje unijne i państwa członkowskie UE, z Wielką Brytanią włącznie. W tym samym okresie wartość pomocy rozwojowej USA wynosiła 63% wsparcia europejskiego. Trudniej z kolei porównać UE i Chiny, które nie należą do Organizacji

55 AidData, *China AidData*, <https://china.aiddata.org/> (dostęp: 15.03.2023).

Współpracy Gospodarczej i Rozwoju ze względu na niespełnianie wymogu posiadania gospodarki wolnorynkowej. Liczba aktualnie prowadzonych chińskich programów pomocy rozwojowej dla Tajlandii jest wielokrotnie mniejsza od dotacji unijnych, a ich zasięg ograniczony. Mimo tego projekty UE, choć niewątpliwie korzystne, przynoszą słabsze efekty, niż można by oczekiwać przy tak wysokich nakładach pieniężnych.

Bibliografia

- AidData, *China AidData*, <https://china.aiddata.org/> (dostęp: 15.03.2023).
- ASEAN, *Overview ASEAN-European Union Dialogue Relations*, grudzień 2020 r., <https://asean.org/storage/Overview-of-ASEAN-EU-Relations-as-of-December-2020.pdf> (dostęp: 15.03.2023).
- ASEAN, *Plan of Action to Implement the ASEAN–EU Strategic Partnership (2023–2027)*, <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/08/ASEAN-EU-Plan-of-Action-2023-2027-FINAL.pdf> (dostęp: 15.03.2023).
- Central Intelligence Agency, *Thailand*, 9.06.2021, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).
- Custer S. *et al.*, *Tracking Chinese Development Finance: An Application of AidData's TUFF 2.0 Methodology*, 2021, <https://www.aiddata.org/data/aiddatas-global-chinese-development-finance-dataset-version-2-0> (dostęp: 15.03.2023).
- Dobрева A., *European Instrument for Democracy and Human Rights*, European Parliamentary Research Service, Bruksela 2015.
- EU Delegation to ASEAN, *Delegation of the European Union to ASEAN*, 11.05.2016, https://eeas.europa.eu/delegations/association-southeast-asian-nations-asean/905/about-eu-delegation-asean_en (dostęp: 15.03.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *About the EU Delegation to Thailand*, 17.05.2019, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2019/about-eu-delegation-thailand_en (dostęp: 15.03.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU Projects with Thailand*, 17.05.2021, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2021/eu-projects-thailand_en (dostęp: 15.03.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Thailand and the EU*, 17.05.2020, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand/2020/thailand-and-eu_en (dostęp: 15.03.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Thailand Cooperation Portfolio in 2020*, 10.07.2020, https://www.eeas.europa.eu/delegations/thailand/eu-thailand-cooperation-portfolio-2020_und_en (dostęp: 15.03.2023).
- Global Slavery Index, *Thailand*, 2018, <https://www.globallslaveryindex.org/2018/data/country-data/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).
- Green Industry, *Green Industry FAQ*, 25.04.2018, <http://greenindustry.diw.go.th/index.php/en/contact-us/faq> (dostęp: 15.03.2023).
- Holland M., Chaban N., Bain J. *et al.*, *EU in the views of Asia-Pacific elites: Australia, New Zealand and Thailand*, „NCRE Research Series” 2005, nr 5.
- Human Development Index – HDI*, <https://countryeconomy.com/hdi> (dostęp: 15.03.2023).
- Human Development Reports, *Specific Country Data – Thailand*, 2022, <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/THA> (dostęp: 15.03.2023).

- International Monetary Fund, *Real GDP growth. Annual percent change*, kwiecień 2021 r., https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/THA (dostęp: 15.03.2023).
- IPEN, *Thailand Institutes Lead Paint Regulation*, 16.03.2016, <https://ipen.org/news/thailand-institutes-lead-paint-regulation> (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *Aid to Uprooted People Programme Thailand. Guidelines for grant applicants responding to the call for proposals for 2004*, Bruksela 2001.
- Komisja Europejska, *Erasmus+ and higher education in Thailand*, https://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/factsheets/asia-central/thailand_erasmusplus_2020.pdf (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *Our Impact*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/our-impact_en (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *Strategy 2020–2025*, 2021, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/lives-in-dignity-grant-facility-strategy_en.pdf (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *Team Europe COVID-19 response: EU announces €20 million to support health systems in ASEAN*, 1.12.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2242 (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *Thailand*, 2021, https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/thailand_en (dostęp: 15.03.2023).
- Komisja Europejska, *The EU's Generalised Scheme of Preferences (GSP)*, 2015, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/august/tradoc_153732.pdf (dostęp: 15.03.2023).
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych Tajlandii, *Thailand's Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2017, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16147Thailand.pdf> (dostęp: 15.03.2023).
- Moran G., *External Evaluation of the European Instrument for Democracy and Human Rights (2014 – mid 2017). Final Report*, Komisja Europejska, Bruksela 2017.
- OECD, *Interactive summary charts by aid (ODA) recipients*, https://public.tableau.com/views/OECDDACaidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no&:showVizHome=no (dostęp: 15.03.2023).
- Phoonphongphiphat A., *Thailand 4.0: Are we ready?*, Bangkok Post, 2.01.2017, <https://www.bangkokpost.com/business/1173133/thailand-4-0-are-we-ready> (dostęp: 15.03.2023).
- Pramudwinai D., *Sufficiency Economy Philosophy: Thailand's Path towards Sustainable Development Goals*, Ministry of Foreign Affairs 2018, <https://data.thailand.opendevlopmentmekong.net/en/dataset/sufficiency-economy-philosophy-thailands-path-towards-the-sustainable-development-goals> (dostęp: 15.03.2023).
- Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Rady w sprawie unijnej strategii współpracy w regionie Indo-Pacyfiku*, 16.04.2021, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/pl/pdf> (dostęp: 15.03.2023).
- Sasindran R., *UNDP Thailand Annual Report 2021*, ScandMedia Corporation Limited, UNDP 2022, <https://www.undp.org/thailand/publications/undp-thailand-annual-report-2021> (dostęp: 15.03.2023).
- Shuman Associates, *€38,5 billion EU Global Response to COVID-19: Team Europe*, 15.12.2020, <https://www.schumanassociates.com/newsroom/eu-global-response-covid-team-europe> (dostęp: 15.03.2023).
- SWITCH-Asia, *Impact Sheet: Lead Paint Elimination*, 2016, https://www.switch-asia.eu/site/assets/files/1834/switch_asia_impact_sheet_-_2016_-_lead_paint_elimination.pdf (dostęp: 15.03.2023).
- SWITCH-Asia, *IMPACT SHEET: ZCR – Zero Carbon Resorts towards Sustainable Development of Tourism Sector in the Philippines and Thailand*, 2021, <https://www.>

switch-asia.eu/site/assets/files/1524/thailand_philippines_zcr_impact_sheet.pdf (dostęp: 15.03.2023).

SWITCH-Asia, *Thailand*, 2021, <https://www.switch-asia.eu/countries/southeast-asia/thailand/> (dostęp: 15.03.2023).

SWITCH-Asia, *TOURLINK*, 2021, <https://www.switch-asia.eu/project/tourlink/> (dostęp: 15.03.2023).

World Bank, *Thailand Overview*, <https://www.worldbank.org/en/country/thailand/overview> (dostęp: 15.03.2023).

Natalia Matiaszczyk¹
.....

Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla Korei Północnej

Lata dziewięćdziesiąte XX w. to okres klęski głodu w Korei Północnej (KRL-D), którą spowodowały katastrofalne powodzie w połączeniu z niewydajnym rolnictwem. Od 1995 r., kiedy to władze północnokoreańskie wystąpiły z apelem o wsparcie, społeczność międzynarodowa aktywnie zaangażowała się w organizację pomocy humanitarnej i rozwojowej dla KRL-D². Nie inaczej było w przypadku Unii Europejskiej, która po raz pierwszy wsparła Koreę Północną w 1995 r. poprzez wysłanie żywności³. UE otworzyła także w tym czasie swój rynek na produkty pochodzące z KRL-D i szybko stała się trzecim co do wielkości partnerem handlowym Korei Północnej⁴. Jednakże agresywne zachowania Pjongjangu – rozwój programu nuklearnego, zbrojenia, łamanie traktatów międzynarodowych – zmusiły UE do ewolucji własnej polityki wobec KRL-D, w tym także i charakteru pomocy.

Obecne wsparcie UE dla Korei Północnej ukierunkowane jest głównie na sektor rolny oraz zwalczanie ubóstwa i jest finansowane w ramach Programu Tematycznego Bezpieczeństwa Żywnościowego Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (Development Cooperation

-
- 1 Natalia Matiaszczyk – doktorantka, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: natalia.matiaszczyk@edu.uni.lodz.pl
 - 2 S. Jang, J. Suh, *Development and security in international aid to North Korea: Commonalities and differences among the European Union, the United States and South Korea*, „The Pacific Review” 2017, t. 30, nr 5, s. 729.
 - 3 Komisja Europejska, *North Korea (DPRK)*, 2020, https://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-pacific/north-korea_en (dostęp: 10.06.2021).
 - 4 M. Dehshiri, H. Shahmoradi, *The EU's role in Korean Peninsula stability: Secondary but important*, „Global Asia” 2019, t. 14, nr 4, s. 77.

Instrument, DCI)⁵. Stąd też mogą pojawić się wątpliwości, czy nie jest to bardziej pomoc humanitarna niż rozwojowa. Przyjmuje się jednak, że pomoc humanitarna ma charakter doraźny i jest odpowiedzią na kryzysy humanitarne. Ma ona na celu ratowanie życia, łagodzenie bezpośredniego cierpienia oraz ochronę godności ludzkiej podczas kryzysu i po jego zakończeniu⁶. Z kolei pomoc rozwojowa ma na celu m.in. łagodzenie ubóstwa oraz promowanie rozwoju gospodarczego i dobrobytu państw rozwijających się w perspektywie długoterminowej⁷. Co więcej, w czerwcu 2017 r. przyjęto nowy Europejski Konsensus w Sprawie Rozwoju, który stanowi wspólną odpowiedź UE i jej państw członkowskich na Cele zrównoważonego rozwoju ONZ (Agenda 2030) w relacjach zewnętrznych⁸. Polityka rozwojowa UE zgodnie ze stroną Parlamentu Europejskiego „stanowi trzon polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. Ma ona na celu eliminowanie ubóstwa, wspieranie zrównoważonego rozwoju, obronę praw człowieka i demokracji, wspieranie równości płci oraz rozwiązywanie problemów dotyczących ochrony środowiska i klimatu”⁹.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie pomocy rozwojowej UE dla Korei Północnej. Odpowiada on na następujące pytania badawcze: jaka była ewolucja relacji pomiędzy UE a Koreą Północną? Jak wygląda pomoc rozwojowa UE dla Korei Północnej? Na ile pomoc UE dla Korei Północnej jest zbieżna z Celami zrównoważonego rozwoju oraz założeniami polityki rozwojowej UE?

Rozdział, poza wstępem i zakończeniem, składa się z czterech podrozdziałów. Pierwszy z nich ma przedstawić zarys historyczny relacji pomiędzy UE a Koreą Północną. Drugi z kolei skupia się na pomocy rozwojowej UE dla KRL-D i stosunkach z Pjongjangiem. Prezentuje także

5 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *DPRK and the EU*, 26.06.2016, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/north-korea/4186/dprk-and-eu_en (dostęp: 10.06.2021).

6 Good Humanitarian Donorship, *23 Principles and good practice of humanitarian donorship*, 2003, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.pdf> (dostęp: 10.06.2021).

7 OECD, *Official development assistance – Definition and coverage*, 2017, <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (dostęp: 10.06.2021).

8 Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Polska pomoc. Unia Europejska*, 2021, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/unia-europejska> (dostęp: 10.06.2021).

9 Parlament Europejski, *Ogólny przegląd polityki rozwojowej*, grudzień 2020 r., <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przeglad-polityki-rozwojowej> (dostęp: 10.06.2021).

przykłady projektów unijnych przeznaczonych dla Korei Północnej. Zostały one wybrane spośród tych o najwyższym wydatkowaniu, jednocześnie są zróżnicowane i ukazują, na co UE kładzie nacisk, jeśli chodzi o pomoc rozwojową dla KRL-D. Trzecia część przedstawia pomoc rozwojową dla Korei Północnej ze strony członków UE. Ostatnia z kolei porównuje unijną pomoc na tle innych donatorów.

Do napisania tego tekstu i analizy omawianego zagadnienia wykorzystano monografie i anglojęzyczne artykuły naukowe. Poza pracami *stricto* naukowymi posiłkowano się również raportami publikowanymi przez różne ośrodki analityczne. Niezbędne były także oficjalne informacje i sprawozdania unijnych instytucji oraz dane OECD.

Zarys historyczny relacji UE z Koreą Północną

Jak wspomniano we wstępie, pomoc UE dla Korei Północnej rozpoczęła się w 1995 r. W tym samym czasie utworzono Organizację Rozwoju Energetycznego Półwyspu Koreańskiego (KEDO)¹⁰. Unia Europejska dostrzegła możliwości zwiększenia swoich wpływów na sytuację na Półwyspie Koreańskim. UE dołączyła do KEDO w 1997 r. i szybko stała się jednym z najważniejszych podmiotów tej inicjatywy, przeznaczając przy tym łącznie ponad 100 mln USD na rozwój północnokoreańskiego sektora energetycznego¹¹.

Na początku maja 2001 r. Przewodniczący Rady Europejskiej i premier Szwecji Göran Persson¹² wraz z Wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Javierem Solaną oraz komisarzem ds. stosunków zewnętrznych Chrisem Pattenem odbyli oficjalną podróż do Pjongjangu¹³. Dwa tygodnie później UE nawiązała oficjalne stosunki

10 Organizacja ta powstała w wyniku amerykańsko-północnokoreańskiego Porozumienia Ramowego z 1994 r., na mocy którego KRL-D zobowiązała się zamrozić swoje instalacje jądrowe, a w zamian za to USA stworzyły KEDO w celu sfinansowania dostaw do Korei Północnej dwóch reaktorów atomowych po 1000 MW.

11 M. Reiterer, *The EU's engagement in the Asia-Pacific region*, [w:] L. Restelli (red.), *The European Union and Myanmar. Interaction via ASEAN*, Routledge, London 2019, s. 10.

12 Do 2009 r. funkcję Przewodniczącego Rady Europejskiej pełnił szef państwa lub rządu państwa członkowskiego sprawującego w danym momencie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej.

13 S. Ko, *Vanguard of European politics. The role of member states in the EU's foreign policy toward North Korea*, „Journal of International and Area Studies” 2008, t. 15, nr 1, s. 51.

dypłomatyczne z Koreą Północną, choć jednocześnie nie utworzyła własnej placówki w Pjongjangu¹⁴. Na podobny krok w ciągu kolejnych lat zdecydowała się większość państw członkowskich UE, które wcześniej nie utrzymywały żadnych stosunków z KRL-D.

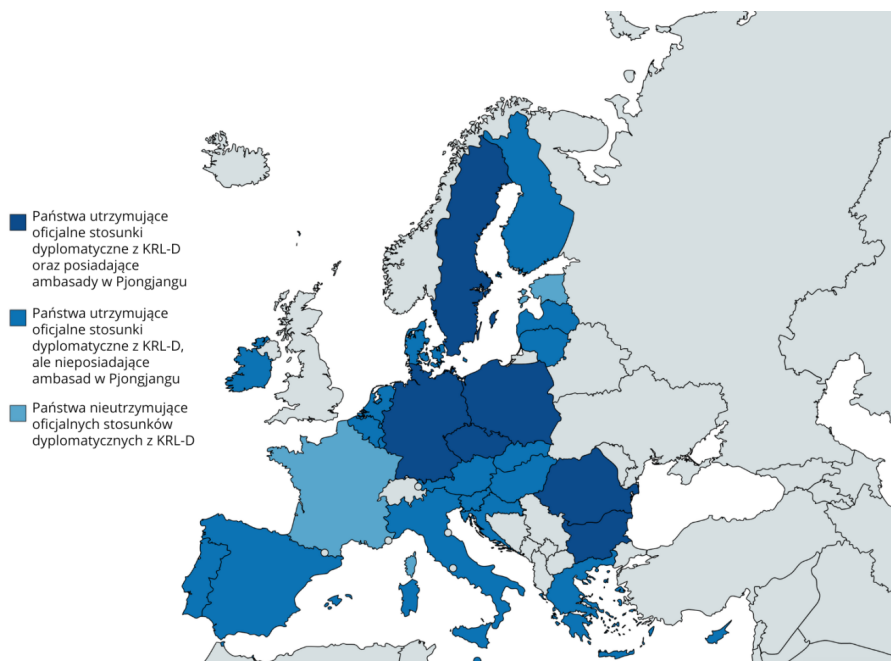
Obecnie spośród 27 członków jedynie dwóch nie utrzymuje oficjalnych relacji z Pjongjaniem, tj. Francja i Estonia. Choć w 2009 r. Francuzi otworzyli w stolicy KRL-D biuro współpracy humanitarnej i kulturalnej, to wciąż regularnie odmawiają nawiązania oficjalnych stosunków dyplomatycznych, jako główny powód podając łamanie praw człowieka w Korei Północnej oraz proliferację broni atomowej¹⁵. Podobne stanowisko prezentuje Estonia. Nieprzejednana i twarda postawa Francji wpływała także na wypracowywaną przez lata politykę UE wobec Korei Północnej. Przykładem mogą być naciski wywierane przez Francuzów w celu nakładania sankcji na reżim północnokoreański¹⁶. Jedynie sześciu członków UE posiada swoje placówki dyplomatyczne w Pjongjangu¹⁷, są to: Polska, Szwecja (oba państwa są również członkami Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych), Czechy, Niemcy, Rumunia oraz Bułgaria. Pozostałe państwa są reprezentowane w Korei Północnej za pośrednictwem własnych ambasad w Seulu albo Pekinie.

14 A. Berkofsky, *EU Relations with China, Japan and North Korea – Trends, Issues and Implications for the EU Role in Asian Security*, ISPSW Institute for Strategic, Political, Security and Economic Consultancy, Berlin 2010, s. 16–17.

15 F. Ojardias, *Why France Still Refuses to Establish Diplomatic Relations with North Korea*, GIS Asie, 2018, <http://www.gis-reseau-asie.org/index.php/en/why-france-still-refuses-establish-diplomatic-relations-north-korea> (dostęp: 10.06.2021).

16 M. Rose, J. Irish, *France calls on EU to adopt new sanctions against North Korea*, Reuters, 23.04.2016, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missile-france/france-calls-on-eu-to-adopt-new-sanctions-against-north-korea-idUSKCN0XK0OE> (dostęp: 10.06.2021).

17 Stan sprzed pandemii SARS-CoV-2, w wyniku której zagraniczne misje dyplomatyczne zostały zmuszone do opuszczenia Korei Północnej. Na dzień 15 stycznia 2023 r. żadne z państw członkowskich UE nie powróciło do Pjongjangu.

Mapa 1. Formalny status relacji państw członkowskich UE z Koreą Północną

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Ministerstw Spraw Zagranicznych państw członkowskich UE.

W 2001 r. Komisja Europejska przygotowała dokument strategiczny (Country Strategy Paper) dla Korei Północnej, który zakładał rozszerzenie współpracy oraz projekty długoterminowe¹⁸. Dotykały one wielu aspektów – począwszy od zrównoważonego zarządzania i wykorzystania zasobów naturalnych, przez rozwój infrastruktury drogowej po zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, modernizację rolnictwa północnokoreańskiego i bezpieczeństwo żywności¹⁹. Wstępna wartość tej pomocy miała wynieść 35 mln EUR²⁰. Jednakże już rok później, w 2002 r. władze północnokoreańskie ogłosiły powrót do własnego programu nuklearnego. To doprowadziło do zmiany podejścia UE wobec Korei Północnej z dość otwartej polityki na

18 I. Alexandrova, *The European Union's policy toward North Korea: Abandoning engagement*, „International Journal of Korean Unification Studies” 2019, t. 28, nr 1, s. 34.

19 Komisja Europejska, *The EC – Democratic People's Republic of Korea (DPRK) Country Strategy Paper 2001–2004*, 2001, s. 20, https://eeas.europa.eu/archives/docs/korea_north/docs/01_04_en.pdf (dostęp: 10.06.2021).

20 H. Schmidt, *EU Assistance to the DPRK from 1995 to 2005*, Peace Research Institute Frankfurt, Frankfurt 2006, s. 4.

politykę „krytycznego zaangażowania”. Jej celem jest wspieranie trwałego zmniejszania napięć na Półwyspie Koreańskim i w regionie Azji Wschodniej, utrzymanie międzynarodowego reżimu nieprolifracji broni atomowej oraz poprawa sytuacji praw człowieka w KRL-D²¹.

Pomoc rozwojowa Unii Europejskiej dla KRL-D

UE stara się łączyć swoją pomoc rozwojową z naciskami i prośbami skierowanymi wobec władz północnokoreańskich o poszanowanie praw człowieka²². Różnego rodzaju wsparcie UE jest jednym z filarów jej polityki wobec Korei Północnej. Równocześnie UE nie tylko implementuje coraz to nowsze sankcje nakładane na KRL-D przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, ale także nakłada własne²³. Takie dwutorowe podejście wymaga mądrego balansowania i dobierania odpowiednich działań. Zbyt duża presja przy jednoczesnym braku zaangażowania gospodarczego i finansowego zmniejszyłaby wszelkie możliwości posiadania przez UE wpływu na władze w Pjongjangu. Z kolei brak wywierania wystarczającego nacisku może się wiązać z zarzutami ze strony społeczności międzynarodowej, a także i części państw członkowskich, że UE jest gotowa współpracować z reżimami, które łamią prawa człowieka.

W pierwszych latach XXI w. unijna pomoc rozwojowa dla Korei Północnej obejmowała kwestie żywnościowe, rolnictwa, pomocy materialnej oraz rozwoju sektora energetycznego²⁴. To właśnie z energetyką wiązały się wysokie wartości unijnej pomocy dla KRL-D w latach 2001 i 2002, które jednak ze względu na działania władz północnokoreańskich związane z rozwojem programu nuklearnego zostały w kolejnych okresach zredukowane.

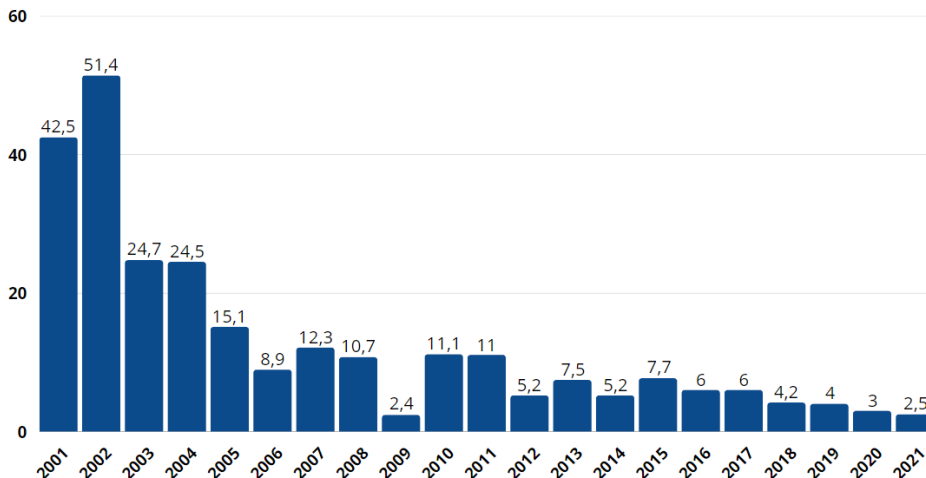
21 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *DPRK and the EU...*

22 A. Berkofsky, *EU's Policy towards the DPRK – Engagement or Standstill?*, European Institute for Asian Studies, Bruksela 2003, s. 17.

23 R. Pardo, *The EU and North Korea: Stopping bombs, encouraging shops*, The Elcano Royal Institute, 26.01.2014, <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-eu-and-north-korea-stopping-bombs-encouraging-shops/> (dostęp: 10.06.2021).

24 OECD, *Creditor Reporting System (CRS)*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?dataset-code=CRS1#> (dostęp: 10.06.2021).

Wykres 1. Wartość pomocy rozwojowej UE dla Korei Północnej w latach 2001–2020 (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych Komisji Europejskiej i danych EU Aid Explorer.

Unia Europejska współpracuje z organizacjami pozarządowymi, które są niejako jej kanałami przekazującymi pomoc rozwojową dla Korei Północnej. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, międzynarodowe sankcje nałożone na Koreę Północną wpłynęły na zdolność UE do zarządzania trwającymi projektami. I po drugie, gdy UE w 2007 r. poparła rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ, potępiając łamanie praw człowieka w KRL-D, Pjongjang zażądał przerwania wszystkich unijnych projektów²⁵. Wśród zaangażowanych organizacji pozarządowych można wymienić: Première Urgence (Francja), Save the Children (Wielka Brytania), Concern Worldwide (Irlandia), Deutsche Welthungerhilfe (Niemcy), Triangle Génération Humanitaire (Francja) oraz Handicap International (Francja). Włączyły się one m.in. w szkolenia dla ekspertów północnokoreańskich w zakresie wsparcia instytucjonalnego, pomoc techniczną w dziedzinie energetyki, rozwoju obszarów wiejskich i ponownego zalesiania oraz zarządzania wodą i infrastrukturą sanitarną²⁶.

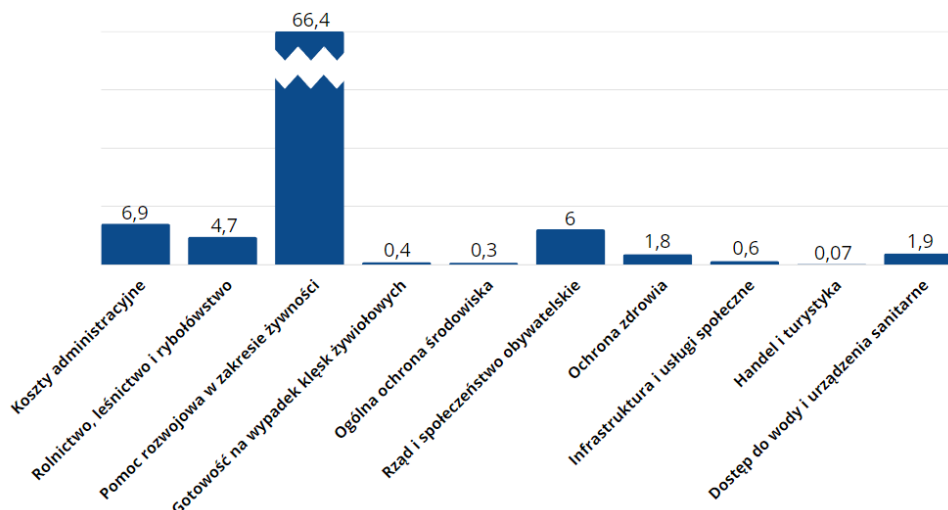
Pomoc rozwojowa dotycząca żywności dominuje, jeśli chodzi o pomoc UE dla KRL-D. Na drugim miejscu pod względem wartości znalazły się koszty administracyjne, a na trzecim wspieranie rządu i społeczeństwa

25 I. Alexandrova, *The European Union's policy toward North Korea...*, s. 44–45.

26 S. Jang, J. Suh, *Development and security...*, s. 736.

obywatelskiego. W latach 2007–2021 niecałe pięć mln EUR UE wykorzystała na pomoc pod kątem rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa²⁷.

Wykres 2. Wartość pomocy UE dla KRL-D w latach 2007–2021 według sektorów (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych Komisji Europejskiej i danych EU Aid Explorer.

Jak wspomniano we wstępie, pomoc rozwojowa UE dla Korei Północnej finansowana jest głównie w ramach Programu Tematycznego Bezpieczeństwa Żywnościowego Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (DCI). Składają się na niego bezpośrednia pomoc oraz inicjatywy badawczo-rozwojowe w dziedzinie rolnictwa, które związane są z bezpieczeństwem żywnościowym, żywieniem oraz ograniczaniem ubóstwa, a także promują one zrównoważone rolnictwo. Oznacza to, że inicjatywy te realizują głównie założenia 2 Celu zrównoważonego rozwoju ONZ „Zero głodu”. Jednakże z uwagi na ich złożoność mieszczą się one także w ramach następujących Celów zrównoważonego rozwoju: Cel 1: „Koniec z ubóstwem” – poprzez realizację zadania²⁸ dotyczącego zmniejszenia liczby osób cierpiących z powodu ubóstwa; Cel 8: „Wzrost gospodarczy i godna praca”

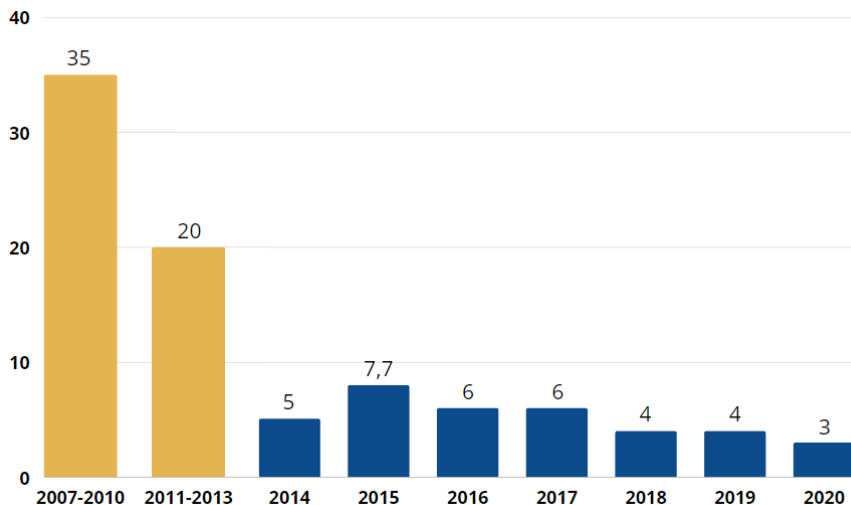
²⁷ Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en (dostęp: 12.11.2022).

²⁸ Każdy Cel zrównoważonego rozwoju ONZ posiada szczegółowe zadania. Łącznie jest ich 169 i mają zostać osiągnięte przez świat do 2030 r.

– dzięki wypełnianiu m.in. zadań dotyczących wyższego poziomu wydajności gospodarczej oraz promocji polityk rozwojowych wspierających działalność produkcyjną; Cel 12: „Odpowiedzialna konsumpcja i produkcja” – poprzez spełnianie zadania szczegółowego 12a, czyli wsparcia dla państw rozwijających się we wzmacnianiu ich zdolności naukowych i technologicznych, dążących do utworzenia bardziej zrównoważonych wzorców konsumpcyjnych i produkcyjnych; Cel 13: „Działania w dziedzinie klimatu” – dzięki realizacji wzmacniania zdolności adaptacyjnych i odporności na zagrożenia klimatyczne i katastrofy naturalne (zadanie 13.1); Cel 15: „Życie na lądzie” – m.in. poprzez wypełnianie zadań dotyczących ochrony i odtwarzania ekosystemów oraz wdrażania zrównoważonego zarządzania²⁹.

W latach 2007–2010 UE w ramach Programu Tematycznego Bezpieczeństwa Żywnościowego wsparła Koreę Północną łączną kwotą 35 mln EUR. W latach 2011–2013 suma ta wyniosła 20 mln EUR³⁰. Daje to średnio odpowiednio 8,75 mln EUR rocznie w pierwszym okresie i 6,67 mln EUR rocznie w drugim okresie.

Wykres 3. Wartość pomocy rozwojowej UE dla KRL-D w ramach Programu Tematycznego Bezpieczeństwa Żywnościowego (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych Komisji Europejskiej.

29 Unia Europejska, *Food and Nutrition Security and Sustainable Agriculture*, 2018, <https://europa.eu/capacity4dev/results-and-indicators/food-and-nutrition-security-and-sustainable-agriculture> (dostęp: 10.06.2021).

30 S. Jang, J. Suh, *Development and security...*, s. 740.

W latach 2014–2019 łączna wartość pomocy rozwojowej UE dla Korei Północnej wyniosła ponad 33 mln EUR. W 2014 r. było to 5,07 mln EUR³¹. W 2015 r. wartość dotacji osiągnęła osiem mln EUR, z czego siedem mln przeznaczono na wsparcie budżetowe i bezpieczeństwo żywnościowe, a jeden mln na infrastrukturę społeczną³². Jednocześnie warto wspomnieć tutaj, że od 2015 r. ze względu na północnokoreańskie testy rakietowe i atomowe, UE zawiesiła wszelkie rozmowy z KRL-D, które jak dotąd nie zostały wznowione³³. W latach 2016–2017 pomoc rozwojowa UE dla KRL-D wynosiła rocznie sześć mln EUR³⁴.

W sprawozdaniach rocznych Komisji Europejskiej z lat 2018 i 2019, w przeciwieństwie do raportów z lat poprzednich, zawarte są szczegółowe informacje na temat pomocy rozwojowej UE dla Korei Północnej. W 2018 r. wsparcie wyniosło cztery mln EUR. Dzięki pomocy UE osiągnięto następujące rezultaty: na powierzchni 160 ha obszarów rolniczych i pasterskich wprowadzono praktyki zrównoważonego zarządzania (Cel 2 i 15); 5,2 tys. osób uzyskało dostęp do ulepszanego źródła wody pitnej i/lub urządzeń sanitarnych (Cel 6³⁵); zaszczepiono ponad 330 tys. dzieci w pierwszym roku życia (Cel 3³⁶); 2,9 tys. ha ekosystemów lądowych i słodkowodnych objęto zrównoważonym zarządzaniem (Cel 2 i 15)³⁷.

W 2019 r. pomimo identycznej wartości pomocy rozwojowej (cztery mln EUR) osiągnięto gorsze rezultaty. Podobnie jak w roku poprzednim na powierzchni 160 ha obszarów rolniczych i pasterskich przy wsparciu UE

31 Komisja Europejska, *Sprawozdanie roczne na temat polityki rozwoju i pomocy zewnętrznej Unii Europejskiej oraz wdrażania tych polityk w 2014 roku*, Bruksela 2015, s. 37.

32 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2015. The Staff Working Document*, Bruksela 2016, s. 101.

33 M. Dehshiri, H. Shahmoradi, *The EU's role...*, s. 77.

34 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2016. The Staff Working Document*, Bruksela 2017, s. 274; Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2017. The Staff Working Document*, Bruksela 2018, s. 394.

35 Cel 6: Czysta woda i warunki sanitarne – to m.in. zadania polegające na poprawie jakości wody i zwiększony do niej dostęp, zapewnienie dostępu do odpowiednich i godziwych warunków sanitarnych.

36 Cel 3: Dobre zdrowie i jakość życia – to m.in. zapewnienie dostępu do szczepionek oraz eliminacja epidemii.

37 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2018. The Staff Working Document*, Bruksela 2019, s. 243–244, 250, 267, 328, 346.

wprowadzono praktyki zrównoważonego zarządzania, a także zaszczepiono ponad 336 tys. dzieci w pierwszym roku życia³⁸. W 2020 r. również zaszczepiono ponad 336 tys. dzieci, brakuje jednak informacji, czy udało się zrealizować więcej działań³⁹. Wpływ na to miała pandemia Covid-19. Choć w 2020 r. Korea Północna oficjalnie nie ogłosiła ani jednego przypadku zakażenia koronawirusem⁴⁰, to zamknięcie granic oraz wprowadzone obostrzenia ograniczyły realizowane działania w ramach pomocy rozwojowej.

W 2021 r. wartość unijnej pomocy dla KRL-D wyniosła 2,5 mln EUR. Dzięki temu niemal 1,5 tys. osób otrzymało pomoc żywnościową, trzy tys. osób przy wsparciu UE uzyskało dostęp do ulepszanego źródła wody pitnej i/lub urządzeń sanitarnych, a do około 1,5 tys. drobnych rolników północnokoreańskich dotarły dotacje na zwiększenie ich zrównoważonej produkcji, dostępu do rynków i/lub bezpieczeństwa gruntów. Dodatkowo na 40 ha obszarów rolniczych i pasterskich wprowadzono praktyki zrównoważonego zarządzania⁴¹.

Patrząc na ogólne rezultaty pomocy rozwojowej UE, te osiągnęte w Korei Północnej stanowią jedynie jej niewielki odsetek. Jako przykłady można tu podać wprowadzanie zrównoważonego zarządzania obszarów rolniczych i pasterskich – w Korei Północnej zarówno w roku 2018, jak i w 2019 udało się to zrealizować jedynie na 160 ha, ogólne zaś wartości wyniosły odpowiednio 476 tys. ha i 2,3 mln ha. Jednakże z uwagi na trudną sytuację Korei Północnej każda pomoc może okazać się cenna. Co więcej, wsparcie rozwojowe UE dla KRL-D, ukierunkowane na bezpieczeństwo żywnościowe, zwalczanie ubóstwa i promocję zrównoważonego rolnictwa, realizuje także założenia, jakie ONZ wyznaczył wobec Korei Północnej w zakresie zrównoważonego rozwoju. Opracowane i podpisane w 2017 r. przez przedstawicieli ONZ i KRL-D Strategiczne Ramy Współpracy Między Narodami Zjednoczonymi a Rządem Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej na lata 2017–2021 szczególny nacisk kładły właśnie na zwalczanie głodu, bezpieczeństwo żywnościowe

38 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2019. The Staff Working Document*, Bruksela 2020, s. 224–225, 288.

39 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2020. The Staff Working Document*, Bruksela 2021, s. 179.

40 Zrobiła to dopiero w maju 2022 r.

41 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021. The Staff Working Document*, Bruksela 2022, s. 224, 226, 228, 233.

i zrównoważone rolnictwo, które w dokumencie nazwano zbiorczo Priorytetem Strategicznym nr 1⁴².

Jednym z wielu projektów mieszczących się w ramach pomocy rozwojowej UE dla Korei Północnej jest Poprawa Bezpieczeństwa Żywnościowego w KRL-D. Program ten rozpoczął się w 2014 r. i przeznaczono na niego łącznie 13 mln EUR. Według stanu na grudzień 2020 r. wydano prawie 87% tej kwoty, wykorzystując 11,28 mln EUR. Do głównych założeń projektu należą: poprawa stanu odżywienia dzieci w czterech zachodnich prowincjach Korei Północnej oraz regionie Strefy Przemysłowej Sapo (prowincja Hamgyong Południowy) poprzez m.in. wzrost produkcji roślin strączkowych i zintegrowanie niskonakładowej produkcji zwierzęcej oraz roślinnej w zrównoważonym zarządzaniu gospodarstwami; poprawa bezpieczeństwa żywnościowego poprzez przekazywanie wiedzy i promocję zrównoważonego, ekologicznego rolnictwa oraz edukację żywieniową. W realizację tych koncepcji zaangażowane są m.in. międzynarodowa federacja IFOAM, Triangle Génération Humanitaire, Save the Children czy Première Urgence Internationale⁴³. Z racji tego, że projekt nie został zakończony, brakuje informacji o jego ostatecznych rezultatach. Komisja Europejska uwzględniła w tym programie także otwarcie Biura Bezpieczeństwa Żywności w Korei Północnej, jednakże z uwagi na to, iż relacje pomiędzy UE a KRL-D są *de facto* zamrożone, niezbędne okazało się znalezienie pośrednika. Wybór w 2019 r. padł na Agriconsulting Europe S.A. (AESA) – firmę międzynarodową z siedzibą w Brukseli oferującą konsulting w zakresie rozwoju. Kontrakt z AESA ma trwać trzy lata. Firma prowadzi Biuro Bezpieczeństwa Żywności w Pjongjangu, ale jego zespół regularnie odwiedza również tereny wiejskie, na których realizowane są projekty z dotacji UE⁴⁴.

Projekt „Dostawa urządzeń i maszyn rolniczych” to program, który rozpoczął się w 2009 r. Jednakże pierwsze aktywności podjęto dopiero na przełomie 2012 i 2013 r., a realizowany był do 2016 r. Z przeznaczonych funduszy o wartości 2,5 mln EUR wykorzystano ostatecznie 97%

42 ONZ, *The Strategic Framework for Cooperation between the United Nations and the Government of the Democratic People's Republic of Korea 2017–2021*, Pjongjang 2017, United Nations DPRK Office of the Resident Coordinator, s. 16–17. Choć okres 2017–2021 już minął, stanem na 31 sierpnia 2023 r. nie opracowano na razie nowego planu ONZ dla KRL-D.

43 Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*...

44 Agriconsulting Europe S.A., *Food Security Office in the Democratic People's Republic of Korea*, 2019, <http://www.aesagroup.eu/en/news/food-security-office-democratic-peoples-republic-korea> (dostęp: 10.06.2021).

środków. Za pośrednictwem kilku organizacji włoskich do Korei Północnej dostarczono maszyny oraz urządzenia rolnicze i rolno-leśne, w tym m.in. ciągniki, a także elementy do konstrukcji szklarni. Ważnym elementem projektu było wsparcie w zakresie ochrony ziemi rolnej przed jałowieniem i pustyńnieniem – na ten cel przeznaczono 30% środków (796 tys. EUR)⁴⁵.

Na projekt „Środki specjalne wspierające KRL-D” przeznaczono 2,91 mln EUR, a trwał on między 2010 a 2013 r. Szczególny nacisk położono na wsparcie infrastruktury ochrony zdrowia na obszarach wiejskich. W celu zapewnienia ich mieszkańcom lepszych warunków sanitarnych przekazano urządzenia do odprowadzania i oczyszczania ścieków dla wsi północnokoreańskich oraz miasta Munchon. Udzielono również wsparcia trzem szpitalom powiatowym, w tym placówkom, które posiadały oddziały rehabilitacyjne. Pomoc udzielana była za pośrednictwem trzech organizacji: Save the Children, Handicap International i Première Urgence Internationale⁴⁶.

Kolejny projekt to „Zwiększenie wkładu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesy zarządzania i rozwoju w kraju”. Rozpoczęty został w 2017 r. Jak dotąd przeznaczono na niego łącznie prawie 1,7 mln EUR. Jego celem jest pomoc dla Koreańskiej Federacji Opieki nad Osobami Starszymi (Korean Federation for Care of the Aged, KFCA) zarówno w formie mentoringu i szkolenia, jak i w zakresie wsparcia przy opracowaniu jej strategii na lata 2020–2025. W KRL-D osoby starsze należą do najbardziej narażonych grup społecznych, stąd też poprzez współpracę dwóch francuskich organizacji – Triangle Génération Humanitaire oraz Handicap International z KFCA – podejmowane są działania dotyczące inkluzji społecznej osób starszych i z niepełnosprawnością, poprzez promowanie i zachęcanie do tworzenia grup samopomocy, które swoją działalnością będą mogły generować własne, niewielkie dochody. W ramach projektu udzielane jest także wsparcie dla domów seniora i pomocy społecznej w postaci nowego wyposażenia, umożliwienia rehabilitacji osób z niepełnosprawnością, a także szkoleń i zarządzania personelem ośrodków. Z powodu pandemii Covid-19 realizowanie działań tego projektu zostało zawieszone⁴⁷.

45 Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*...

46 Ibidem.

47 Triangle Generation Humanitaire, *Strengthening the Federation for the Care of the Age*, https://www.trianglegh.org/ActionHumanitaire/EN/HumanitarianMission/North-Korea/C46_en.html (dostęp: 10.06.2021).

Oficjalna pomoc rozwojowa członków UE dla KRL-D

Poza oficjalną pomocą rozwojową UE należy również wspomnieć o pomocy rozwojowej kierowanej indywidualnie ze strony państw członkowskich UE dla Korei Północnej. Spośród 27 członków UE udziela jej 18 z nich. Zgodnie z polityką UE wobec KRL-D przyjętą kilka lat temu, może ona być przeznaczana jedynie na potrzeby ludności cywilnej lub promowanie denuklearyzacji⁴⁸.

Pod względem wartości pomocy największej z nich w latach 2007–2020 udzieliła Szwecja – 52 mln EUR. Zaangażowanie Szwecji na Półwyspie Koreańskim trwa od 70 lat – w 1953 r. została ona członkiem Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych. Była także pierwszym zachodnim państwem, które otworzyło swoją ambasadę w Pjongjangu. Przez lata wykorzystywała swoją pozycję państwa neutralnego do promowania dialogu i pełnienia roli mediatora⁴⁹. Oferowanie pomocy rozwojowej KRL-D pozwala na utrzymywanie stałych kontaktów z władzami północnokoreańskimi. Pomoc rozwojową dla KRL-D ze strony Szwecji zapewnia m.in. Szwedzka Agencja Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej (SIDA) – rządowa instytucja ds. współpracy na rzecz rozwoju. Jednakże klasyfikuje ona Koreę Północną jako jedno z wrażliwych politycznie państw, dla których SIDA tworzy strategie rozwoju indywidualnie ze względu na praktyczną trudność w realizacji standardowej współpracy międzypaństwowej. W związku z tym SIDA nie ujawnia założeń projektów oraz ich dokładnych wartości⁵⁰.

48 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Democratic People's Republic of Korea (DPRK) relations*, 31.07.2018, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8899/EU%20Democratic%20People's%20Republic%20of%20Korea%20\(DPRK\)%20relations,%20fact%20sheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8899/EU%20Democratic%20People's%20Republic%20of%20Korea%20(DPRK)%20relations,%20fact%20sheet) (dostęp: 10.06.2021).

49 R. Ousukainen, *Ruotsilla on erityisrooli Pohjois-Korean ja lännen neuvottelussa, mutta maa toppuuttelee liikoa odotuksia*, YLE, 15.03.2018, <https://yle.fi/a/3-10117765> (dostęp: 10.06.2021).

50 M. Andersson, J. Bae, *Sweden's engagement with the Democratic People's Republic of Korea*, „North Korean Review” 2015, t. 11, nr 1, s. 48.

Tabela 1. Pomoc rozwojowa państw członkowskich UE dla Korei Północnej

Państwo członkowskie UE	Wartość pomocy w latach 2007–2021	Główne sektory wsparcia wraz z Celami zrównoważonego rozwoju ONZ	Główne kanały wsparcia
Szwecja	52 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – podstawowe żywienie (Cel 2) – przeciwdziałanie katastrofom naturalnym (Cel 13) – zrównoważone zarządzanie środowiskiem (Cel 15) – pomoc materialna i usługi (kilka Celów) 	Szwedzkie i międzynarodowe organizacje pozarządowe, SIDA, UNICEF, WFP, FAO
Niemcy	35,7 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – wsparcie żywnościowe (Cel 2) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – dostęp do wody (Cel 6) – wsparcie dla badań naukowych (Cel 9) – przeciwdziałanie katastrofom naturalnym (Cel 13) – ochrona biosfery (Cel 15) – zrównoważone zarządzanie środowiskiem (Cel 15) 	Niemieckie i międzynarodowe organizacje pozarządowe, WFP, uczelnie wyższe, instytuty badawcze, think-tanki
Francja	23,76 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie żywnościowe (Cel 2) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – wsparcie dla badań naukowych (Cel 9) 	Rząd Francji poprzez DG EAC ¹ i DG JRC ² , francuskie i międzynarodowe organizacje pozarządowe
Finlandia	9,13 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – edukacja zdrowotna (Cel 3) – wsparcie ochrony zdrowia (Cel 3) – ochrona biosfery (Cel 15) – zrównoważone zarządzanie środowiskiem (Cel 15) 	Fińskie organizacje pozarządowe, WFP
Irlandia	6,55 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – podstawowe żywienie (Cel 2) – dostęp do wody (Cel 6) – przeciwdziałanie katastrofom naturalnym (Cel 13) 	Irlandzkie organizacje pozarządowe, niesprecyzowane organizacje międzynarodowe WFP, agencje ONZ

Tab. 1 (cd.)

Państwo członkowskie UE	Wartość pomocy w latach 2007–2021	Główne sektory wsparcia wraz z Celami zrównoważonego rozwoju ONZ	Główne kanały wsparcia
Włochy	6,4 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – wsparcie żywnościowe (Cel 2) – podstawowe żywienie (Cel 2) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – dostęp do wody (Cel 6) 	Włoskie organizacje pozarządowe, niesprecyzowane organizacje międzynarodowe, rząd Włoch poprzez DG EAC i DG JRC, UNICEF
Holandia	2,46 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – wsparcie ochrony zdrowia (Cel 3) – dostęp do wody (Cel 6) 	Holenderskie organizacje pozarządowe, FAO
Polska	2,33 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – rozwój rybołówstwa (Cel 2) – podstawowe żywienie (Cel 2) – wsparcie ochrony zdrowia (Cel 3) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – dostęp do wody (Cel 6) – ochrona biosfery (Cel 15) 	Polski rząd poprzez pomoc bezpośrednią oraz DG EAC i DG JRC, uczelnie wyższe, instytuty badawcze, think-tanki
Luksemburg	1,97 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie żywnościowe (Cel 2) – pomoc materialna i usługi (kilka Celów) 	Luksemburskie organizacje pozarządowe, WFP, UNICEF
Hiszpania	1,67 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie ochrony zdrowia (Cel 3) – wsparcie dla szkół podstawowych (Cel 4) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – wsparcie dla badań naukowych (Cel 9) – pomoc wielosektorowa dla podstawowych usług społecznych (kilka Celów) 	Hiszpańskie organizacje pozarządowe, agencje ONZ
Belgia	1,66 mln EUR	<ul style="list-style-type: none"> – system ochrony socjalnej (Cel 1) – wsparcie ochrony zdrowia (Cel 3) – prawa człowieka (Cel 16) 	Belgijskie organizacje pozarządowe

Państwo członkowskie UE	Wartość pomocy w latach 2007–2021	Główne sektory wsparcia wraz z Celami zrównoważonego rozwoju ONZ	Główne kanały wsparcia
Grecja	601,8 tys. EUR	<ul style="list-style-type: none"> – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – wsparcie dla szkół podstawowych i średnich (Cel 4) – wsparcie dla badań naukowych (Cel 9) – wielosektorowe kształcenie i szkolenia (kilka Celów) 	Uczelnie wyższe, instytuty badawcze, think-tanki, WFP
Austria	309,96 tys. EUR	<ul style="list-style-type: none"> – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) – pomoc materialna i usługi (kilka Celów) 	Uczelnie wyższe, instytuty badawcze, think-tanki, austriackie organizacje pozarządowe, austriacki rząd poprzez DG EAC i DG JRC
Rumunia	234,6 tys. EUR	– szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4)	Rząd Rumunii poprzez DG EAC i DG JRC
Czechy	161,4 tys. EUR	<ul style="list-style-type: none"> – wsparcie i rozwój rolnictwa (Cel 2) – szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4) 	Rząd Czech poprzez DG EAC i DG JRC, rządy państw trzecich (współpraca delegowana), uczelnie wyższe, instytuty badawcze, think-tanki
Bułgaria	17,71 tys. EUR	nieokreślone	Rząd Bułgarii poprzez DG EAC i DG JRC
Litwa	1,56 tys. EUR	– szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4)	Uniwersytet Wileński
Węgry	658 EUR	– szkolnictwo wyższe (stypendia) (Cel 4)	Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Handlu w ramach programu stypendialnego Balassi

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej i danych zgłoszonych przez państwa członkowskie UE do OECD, https://euaideexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en (dostęp: 12.11.2022).

Najmniejsza pomoc dla Korei Północnej pochodzi od Litwy i Węgier – były to jednorazowe wsparcia o wartości odpowiednio: 1560 i 658 EUR. W obu przypadkach środki te przeznaczono na stypendia dla obywateli KRL-D⁵¹. Pomoc rozwojowa od członków UE dociera do Korei Północnej najczęściej dzięki międzynarodowym i krajowym organizacjom pozarządowym, agencjom ONZ, uczelniom wyższym, instytutom badawczym i think-tankom. W przypadku części państw (m.in. Polski, Francji, Włoch) pomoc rozwojowa dla Korei Północnej jest kierowana także bezpośrednio lub pośrednio przez rządy tychże państw. Dwa najpopularniejsze sektory pomocy to wsparcie i rozwój rolnictwa oraz szkolnictwo wyższe, co tym samym oznacza, że członkowie UE w odniesieniu do KRL-D realizują przede wszystkim Cele nr 2 i 4 zrównoważonego rozwoju.

Oficjalna pomoc rozwojowa UE dla KRL-D na tle innych donatorów

Wśród największych donatorów pomocy rozwojowej dla Korei Północnej poza UE i jej państwami członkowskimi znajdują się Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Australia oraz ONZ. Korea Południowa zapewnia corocznie pomoc dla KRL-D, jednak ma ona charakter wsparcia humanitarnego, a nie rozwojowego⁵². USA rozpoczęły udzielanie pomocy rozwojowej dla Korei Północnej w 1995 r. Była to głównie pomoc odnosząca się do żywności i rolnictwa, ale również o charakterze technicznym i dotycząca rozwoju energetyki. Tę ostatnią przekazywano przede wszystkim za pośrednictwem KEDO i to właśnie z nią związane są wysokie wartości pomocy amerykańskiej w 2002 i 2008 r. Jednak po 2009 r. z racji ciągłego rozwoju północnokoreańskiego programu nuklearnego wsparcie USA dla KRL-D dotyczy wyłącznie kwestii żywnościowych⁵³. Szwajcarska pomoc z kolei obejmuje poprawę bezpieczeństwa żywnościowego, zwiększanie dostępu do wody pitnej oraz ochronę środowiska. Jest ona realizowana głównie za pośrednictwem Szwajcarskiego Biura Współpracy

51 Komisja Europejska, *EU Aid Explorer...*

52 Ministry of Unification, *Humanitarian Assistance*, https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/whatwedo/assistance/ (dostęp: 10.06.2021).

53 M. Manyin, M. Nikitin, *Foreign Assistance to North Korea*, CRS 2014, s. 1–2, <https://sgp.fas.org/crs/row/R40095.pdf> (dostęp: 12.11.2022).

w Pjongjangu⁵⁴. Australia od 2001 r. zapewniła Korei Północnej pomoc rozwojową o wartości ponad 60 mln EUR. Szczególny nacisk kładła na kwestię bezpieczeństwa żywnościowego. Jednak w związku z kolejnymi północnokoreańskimi testami raketowymi i nuklearnymi rząd w Canberze zawiesił w 2015 r. program pomocy rozwojowej dla KRL-D⁵⁵.

Pomoc rozwojową dla Korei Północnej kieruje także ONZ i jej agencje. Rokrocznie osiąga ona wartości od kilku do ponad 20 mln EUR i obejmuje cztery główne obszary: bezpieczeństwo żywnościowe i żywieniowe, rozwój społeczny, zmniejszanie ryzyka klęsk żywiołowych, a także zrównoważone środowiskowo⁵⁶.

Tabela 2. Pomoc rozwojowa dla KRL-D od największych pozaunijnych donatorów (w mln EUR)

Rok	Australia	Szwajcaria	USA	ONZ
2001	10,30	7,97	0,33	14,31
2002	4,25	5,58	171,30	16,47
2003	3,57	5,53	54,94	15,41
2004	4,72	4,99	69,48	16,29
2005	6,19	5,38	9,57	24,31
2006	3,49	7,57	0,47	13,54
2007	6,15	6,93	37,13	10,28
2008	5,60	6,32	158,06	8,54
2009	2,84	6,18	15,02	12,55
2010	0,20	8,18	5,97	10,68
2011	5,12	8,01	2,21	18,07
2012	1,58	6,36	2,50	13,34
2013	0,07	9,64	1,95	16,96
2014	2,39	7,15	2,10	9,85
2015	4,71	9,21	2,03	8,84
2016	0,00	11,31	2,14	12,53

54 Swiss Confederation, *Swiss Cooperation Office in Democratic People's Republic of Korea*, <https://www.eda.admin.ch/countries/korea-democratic-people-s-republic/en/home/representations/cooperation-office.html> (dostęp: 12.11.2022).

55 C. Hill, *Australia's aid to North Korea: A short history and future issues*, Parliament of Australia, 2018, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/FlagPost/2018/June/aid-DPRK (dostęp: 12.11.2022).

56 ONZ, *Democratic People's Republic of Korea*, <https://unsdg.un.org/un-in-action/democratic-peoples-republic-korea> (dostęp: 12.11.2022).

Tab. 2 (cd.)

Rok	Australia	Szwajcaria	USA	ONZ
2017	0,00	7,99	0,00	12,76
2018	0,00	7,59	2,98	11,43
2019	0,00	8,92	3,25	13,50
2020	0,00	6,29	0,00	7,94
2021	0,00	4,97	0,00	4,22
SUMA	61,16	152,06	541,44	271,81

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD, *Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#> (dostęp: 12.11.2022).

Łączna wartość unijnej pomocy rozwojowej (kierowanej ze strony Komisji Europejskiej) dla Korei Północnej w latach 2001–2021 wyniosła 265,9 mln EUR. Porównując ją z danymi pięciu powyższych podmiotów, stawiałoby to UE na trzecim miejscu pod względem największych donatorów pomocy rozwojowej dla KRL-D – po Stanach Zjednoczonych i ONZ. Jednak jeśli zsumować pomoc KE wraz z pomocą od poszczególnych członków UE, to wtedy łączna wartość całej pomocy unijnej wynosi ponad 410 mln EUR, co oznacza, że UE jest drugim największym donatorem dla Korei Północnej.

Niemniej ta pozycja nie jest wcale pewna, innym bowiem państwem, które udziela pomocy Korei Północnej jest Chińska Republika Ludowa. Zapewnia ją niemal od początku lat pięćdziesiątych XX w.⁵⁷ Jednakże podejście Chin w tym zakresie znacząco różni się od innych państw. Chińska pomoc ma przede wszystkim charakter projektowy, a nie programowy, co oznacza, że skupia się bardziej na jednorazowych inicjatywach niż udzielaniu wsparcia w ramach konkretnego sektora wspomagającego rozwiązanie szerszego problemu. Po drugie, obejmuje ona kredyty i pożyczki warunkowe, które wymagają wykorzystania w projektach co najmniej 50% firm chińskich, siły roboczej pochodzącej z Chin lub sprzętu chińskiego. Wreszcie pomoc tę charakteryzuje współpraca gospodarcza w formie pakietu handlowego lub inwestycyjnego, oparta na zasadzie nieingerowania w sprawy wewnętrzne. Z kolei powszechną praktyką na świecie jest wiązanie pomocy rozwojowej z wymogami dotyczącymi reform politycznych

57 Z. Shen, Y. Xia, *China and the Post-War Reconstruction of North Korea, 1953–1961*, „NKIDP Working Papers” 2012, Wilson Center, s. 3.

czy gospodarczych, a także jest ona całkowicie oddzielona od działalności komercyjnej⁵⁸.

Co więcej, Chiny nie publikują szczegółowych danych na temat wsparcia przekazywanego Korei Północnej. Niektórzy badacze szacują jednak, że stanowi ono między 30% a 50% ogólnej chińskiej pomocy zagranicznej⁵⁹. Korea Północna *de facto* jest uzależniona gospodarczo od ChRL. Chiny udzielają pomocy KRL-D bezpośrednio, tym samym omijając ONZ. W ten sposób są w stanie wykorzystywać swoją pomoc do realizacji własnych celów politycznych i nacisków na reżim północnokoreański⁶⁰. Niemniej z racji braku rzetelnych danych nie sposób jest porównać jej wartości do pomocy oferowanej przez inne państwa czy organizacje międzynarodowe.

Zakończenie

Obecna pomoc rozwojowa UE dla Korei Północnej dotyczy kilku Celów zrównoważonego rozwoju ONZ, m.in. 1, 2, 3, 6, 8, 12, 13 i 15. Wsparcie unijne dla KRL-D nastawione jest głównie na bezpieczeństwo żywnościowe, ograniczanie ubóstwa oraz promocję zrównoważonego rolnictwa, a jej wartość to średnio kilka milionów EUR rocznie. Stanowi to ogólnie niewielki odsetek środków przeznaczanych przez UE na pomoc rozwojową. Jednocześnie wpisuje się ona w założenia polityki rozwojowej UE, która ma na celu eliminowanie ubóstwa, wspieranie zrównoważonego rozwoju, obronę praw człowieka i demokracji, wspieranie równości płci oraz rozwiązywanie problemów dotyczących ochrony środowiska i klimatu. *De facto* pomoc rozwojowa dla KRL-D nie dotyczy jedynie równości płci oraz obrony praw człowieka i demokracji. Jeśli chodzi o to drugie zagadnienie, UE podejmowała próby dialogu z władzami północnokoreańskimi, ale gdy nie przynosiły one efektu, naciskała na Pjongjang. Porównując unijną pomoc rozwojową dla KRL-D do wsparcia oferowanego przez inne państwa i organizacje, plasuje się ona w czołówce największych donatorów.

58 J. Park, E. Kim, *China's aid to North Korea, is it exceptional? A comparative analysis with China's aid to Africa*, „International Journal of Korean Unification Studies” 2017, t. 26, nr 2, s. 73–74.

59 J. Reilly, *The curious case of China's aid to North Korea*, „Asian Survey” 2014, t. 54, nr 6, s. 1160.

60 D. Nanto, M. Manyin, *China-North Korea Relations*, CRS 2010, s. 17, <https://sgp.fas.org/crs/row/R41043.pdf> (dostęp: 12.11.2022).

Niewątpliwie przez lata relacje pomiędzy UE a Koreą Północną przeszły dużą transformację. Z dobrze prosperujących stosunków z początku XXI w. przeistoczyły się w zasadzie w ich brak. Odpowiada za to głównie Korea Północna, której agresywne zachowania i ciągle naruszenia prawa międzynarodowego zmusiły społeczność międzynarodową, w tym i UE, do zdecydowanej reakcji. Od 2015 r. rozmowy pomiędzy UE a KRL-D uległy zamrożeniu. Nawet w momencie, gdy Korea Północna zawiesiła wszelkie testy rakietowe oraz nuklearne i doszło do spotkań przywódców obu Korei, KRL-D i Stanów Zjednoczonych, UE pozostała na uboczu, a impas w relacjach z Pjongjaniem wciąż trwa. Wydaje się to błędem. Jednakże wśród członków UE panują spore rozbieżności co do polityki wobec KRL-D, czego przykładem jest wspomniana w niniejszym rozdziale Francja, prezentująca twarde stanowisko wobec Pjongjangu. Równocześnie wszystkie państwa mają także odmienne (w mniejszym lub większym stopniu) założenia swoich polityk zagranicznych, w związku z czym wypracowanie jednego spójnego stanowiska w kwestii przywrócenia choćby poprawnych relacji z KRL-D może być trudne. Należy mieć także na względzie, że polepszenie tych stosunków nie leży tylko i wyłącznie po stronie UE. Wiele zależy również od strony północnokoreańskiej, która może nie być zainteresowana ponownym dialogiem.

UE nie otworzyła przedstawicielstwa w Korei Północnej. Brak własnej placówki w Pjongjangu stanowi przeszkodę dla UE, by w większym stopniu zaangażować się w sytuację na Półwyspie Koreańskim. Jej posiadanie pozwoliłoby UE więcej rozmawiać nie tylko o Korei Północnej, ale także i z nią. To stwarzałoby także możliwości zwiększonej pomocy rozwojowej dla KRL-D, poprzez częstsze bezpośrednie konsultacje czy wspólne przygotowywanie większej liczby projektów. A zwiększona pomoc rozwojowa z kolei oznacza wzmożone możliwości wpływu i wywierania presji na władze północnokoreańskie, niezależnie, czy naciski te miałyby dotyczyć kwestii praw człowieka, denuklearyzacji czy jakichkolwiek innych zagadnień. Zwiększenie zaangażowania UE na Półwyspie Koreańskim wzmocniłoby również jej wiarygodność jako organizacji aktywnie działającej na rzecz rozwiązania globalnych problemów.

Bibliografia

Agriconsulting Europe S.A., *Food Security Office in the Democratic People's Republic of Korea*, 2019, <http://www.aesagroup.eu/en/news/food-security-office-democratic-peoples-republic-korea> (dostęp: 10.06.2021).

- Alexandrova I., *The European Union's policy toward North Korea: Abandoning engagement*, „International Journal of Korean Unification Studies” 2019, t. 28, nr 1, s. 33–62.
- Andersson M., Bae J., *Sweden's engagement with the Democratic People's Republic of Korea*, „North Korean Review” 2015, t. 11, nr 1, s. 42–62.
- Berkofsky A., *EU Relations with China, Japan and North Korea – Trends, Issues and Implications for the EU Role in Asian Security*, ISPSW Institute for Strategic, Political, Security and Economic Consultancy, Berlin 2010.
- Berkofsky A., *EU's Policy towards the DPRK – Engagement or Standstill?*, European Institute for Asian Studies, Bruksela 2003.
- Dehshiri M., Shahmoradi H., *The EU's role in Korean Peninsula stability: Secondary but important*, „Global Asia” 2019, t. 14, nr 4, s. 76–81.
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *DPRK and the EU*, 26.06.2016, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/north-korea/4186/dprk-and-eu_en (dostęp: 10.06.2021).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Democratic People's Republic of Korea (DPRK) relations*, 31.07.2018, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8899/EU%20Democratic%20People's%20Republic%20of%20Korea%20\(DPRK\)%20relations,%20fact%20sheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8899/EU%20Democratic%20People's%20Republic%20of%20Korea%20(DPRK)%20relations,%20fact%20sheet) (dostęp: 10.06.2021).
- Good Humanitarian Donorship, *23 Principles and good practice of humanitarian donorship*, 2003, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.pdf> (dostęp: 10.06.2021).
- Hill C., *Australia's aid to North Korea: A short history and future issues*, Parliament of Australia, 2018, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/FlagPost/2018/June/aid-DPRK (dostęp: 12.11.2022).
- Jang S., Suh J., *Development and security in international aid to North Korea: Commonalities and differences among the European Union, the United States and South Korea*, „The Pacific Review” 2017, t. 30, nr 5, s. 729–749.
- Ko S., *Vanguard of European politics: The role of member states in the EU's foreign policy toward North Korea*, „Journal of International and Area Studies” 2008, t. 15, nr 1, s. 47–59.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2015. The Staff Working Document*, Bruksela 2016.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2016. The Staff Working Document*, Bruksela 2017.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2017. The Staff Working Document*, Bruksela 2018.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2018. The Staff Working Document*, Bruksela 2019.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions in 2019. The Staff Working Document*, Bruksela 2020.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2020. The Staff Working Document*, Bruksela 2021.
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021. The Staff Working Document*, Bruksela 2022.
- Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en (dostęp: 12.11.2022).

- Komisja Europejska, *North Korea (DPRK)*, 2020, https://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-pacific/north-korea_en (dostęp: 10.06.2021).
- Komisja Europejska, *Sprawozdanie roczne na temat polityki rozwoju i pomocy zewnętrznej Unii Europejskiej oraz wdrażania tych polityk w 2014 roku*, Bruksela 2015.
- Komisja Europejska, *The EC – Democratic People’s Republic of Korea (DPRK) Country Strategy Paper 2001–2004*, 2001, https://eeas.europa.eu/archives/docs/korea_north/docs/01_04_en.pdf (dostęp: 10.06.2021).
- Manyin M., Nikitin M., *Foreign Assistance to North Korea*, CRS 2014, <https://sgp.fas.org/crs/row/R40095.pdf> (dostęp: 12.11.2022).
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Polska pomoc. Unia Europejska*, 2021, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/unia-europejska> (dostęp: 10.06.2021).
- Ministry of Unification, *Humanitarian Assistance*, https://www.unikorea.go.kr/eng_un-ikorea/whatwedo/assistance/ (dostęp: 10.06.2021).
- Nanto D., Manyin M., *China–North Korea Relations*, CRS 2010, <https://sgp.fas.org/crs/row/R41043.pdf> (dostęp: 12.11.2022).
- OECD, *Creditor Reporting System (CRS)*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?dataset-code=CRS1#> (dostęp: 10.06.2021).
- OECD, *Official development assistance–Definition and coverage*, 2017, <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistedefinitionandcoverage.htm> (dostęp: 10.06.2021).
- Ojardias F., *Why France Still Refuses to Establish Diplomatic Relations with North Korea*, GIS Asie, 2018, <http://www.gis-reseau-asie.org/index.php/en/why-france-still-refuses-establish-diplomatic-relations-north-korea> (dostęp: 10.06.2021).
- ONZ, *Democratic People’s Republic of Korea*, <https://unsdg.un.org/un-in-action/democratic-peoples-republic-korea> (dostęp: 12.11.2022).
- ONZ, *The Strategic Framework for Cooperation between the United Nations and the Government of the Democratic People’s Republic of Korea 2017–2021*, United Nations DPRK Office of the Resident Coordinator, Pjongjang 2017.
- Ousukainen R., *Ruotsilla on erityisrooli Pohjois-Korean ja lännen neuvotteluissa, mutta maa toppuuttelee liikoja odotuksia*, YLE, 15.03.2018, <https://yle.fi/a/3-10117765> (dostęp: 10.06.2021).
- Pardo R., *The EU and North Korea: Stopping bombs, encouraging shops*, The Elcano Royal Institute, 26.01.2014, <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-eu-and-north-korea-stopping-bombs-encouraging-shops/> (dostęp: 10.06.2021).
- Park J., Kim E., *China’s aid to North Korea, is it exceptional? A comparative analysis with China’s aid to Africa*, „International Journal of Korean Unification Studies” 2017, t. 26, nr 2, s. 67–94.
- Parlament Europejski, *Ogólny przegląd polityki rozwojowej*, grudzień 2020 r., <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/163/ogolny-przegląd-polityki-rozwojowej> (dostęp: 10.06.2021).
- Reilly J., *The curious case of China’s aid to North Korea*, „Asian Survey” 2014, t. 54, nr 6, s. 1158–1183.
- Reiterer M., *The EU’s engagement in the Asia-Pacific region*, [w:] L. Restelli (red.), *The European Union and Myanmar. Interaction via ASEAN*, Routledge, London 2019, s. 7–25.
- Rose M., Irish J., *France calls on EU to adopt new sanctions against North Korea*, Reuters, 23.04.2016, <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missile-france/france-calls-on-eu-to-adopt-new-sanctions-against-north-korea-idUSKCN0XK0OE> (dostęp: 10.06.2021).

- Schmidt H., *EU Assistance to the DPRK from 1995 to 2005*, Peace Research Institute Frankfurt, Frankfurt 2006.
- Shen Z., Xia Y., *China and the Post-War Reconstruction of North Korea, 1953–1961*, „NKIDP Working Papers” 2012, Wilson Center.
- Swiss Confederation, *Swiss Cooperation Office in Democratic People’s Republic of Korea*, <https://www.eda.admin.ch/countries/korea-democratic-people-s-republic/en/home/representations/cooperation-office.html> (dostęp: 12.11.2022).
- Triangle Generation Humanitaire, *Strengthening the Federation for the Care of the Age*, https://www.trianglegh.org/ActionHumanitaire/EN/HumanitarianMission/NorthKorea/C46_en.html (dostęp: 10.06.2021).
- Unia Europejska, *Food and Nutrition Security and Sustainable Agriculture*, 2018, <https://europa.eu/capacity4dev/results-and-indicators/food-and-nutrition-security-and-sustainable-agriculture> (dostęp: 10.06.2021).

Część II

Tomasz Kamiński¹
.....

Wymiar środowiskowy i klimatyczny polityki UE wobec Azji

Problem rosnącej degradacji środowiska naturalnego w Azji, będącej miejscem życia dla ponad połowy ludności na całym świecie i producentem większości zanieczyszczeń, jest wyjątkowo poważny i kompleksowy. Istnieje obszerna literatura opisująca to zagadnienie², co zwalnia ze szczegółowej analizy tego wątku w niniejszej pracy. Warto jednak dla porządku przytoczyć kilka najważniejszych zagadnień.

Po pierwsze, szybki wzrost gospodarczy w ostatnich dekadach przyczynił się do gwałtownego pogorszenia jakości i dostępności wody³. Głównymi źródłami zanieczyszczenia wody są ścieki przemysłowe, rolnicze i komunalne, które powodują rozwój chorób przenoszonych przez wodę, takich jak cholera i dur brzuszny. Problemy z wodą dotyczą nie tylko rzek (np. Mekongu), ale także mórz. Na Morzu Południowochińskim operuje

.....
1 Tomasz Kamiński – dr hab., profesor uczelni, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: tkaminski@uni.lodz.pl

2 Zob. W. Li, J. Puppim de Oliveira, *Environmental governance for sustainable development in Asia*, „Journal of Environmental Management” 2021, t. 290; Asian Development Bank, *Asia's Wicked Environmental Problems*, <https://www.adb.org/publications/asias-wicked-environmental-problems> (dostęp: 13.10.2023); S. Chaudhary *et al.*, *Turning the tide on environmental degradation in South Asia: Scoping study of research-to-action priorities for the Reversing Environmental Degradation in Africa and Asia (REDAA) programme*, REDAA 2023; A. Fadhil Al-Quraishi, Y. Mustafa, A. Negm, *Environmental Degradation in Asia Land Degradation, Environmental Contamination, and Human Activities*, Springer, Cham 2022; Y. Wang, *Environmental degradation and environmental threats in China*, „Environmental Monitoring and Assessment” 2004, t. 90, s. 161–169.

3 A. Kuczyńska, A. Kominek, *Rozwój cywilizacyjny jako zagrożenie dla bezpieczeństwa ekologicznego Azji*, [w:] W. Śmiałek, Ł. Kominek (red.), *Bezpieczeństwo Azji w XXI wieku – wybrane aspekty*, Wydawnictwo Naukowe FNCE, Poznań 2023, s. 216–235.

połowa wszystkich kutrów rybackich świata, a przełowienie prowadzi do degradacji bioróżnorodności akwenu⁴.

Po drugie, problemem jest zanieczyszczenie powietrza (53% emisji dwutlenku węgla pochodzi z Azji⁵) zwłaszcza w dużych miastach. Ocenia się, że około 80% mieszkańców aglomeracji miejskich w Azji jest narażona na zanieczyszczenia przekraczające normy Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)⁶. Głównymi źródłami zanieczyszczenia powietrza są przemysł, transport oraz spalanie drewna i węgla na potrzeby domowe.

Po trzecie, problemem jest deforestacja, zwłaszcza w Azji Południowo-Wschodniej, która prowadzi do utraty bioróżnorodności, degradacji gleby i zmian klimatu⁷. Głównymi przyczynami deforestacji są rolnictwo, wylesianie na potrzeby przemysłu i rozwój infrastruktury.

Po czwarte, Azja jest jednym z regionów świata, który najbardziej odczuwa skutki zmian klimatu, takie jak wzrost poziomu morza czy ekstremalne zjawiska pogodowe (powodzie, susze)⁸. Z tego powodu temat ten budzi nie tylko żywe zainteresowanie mieszkańców, ale też odgrywa istotną rolę w procesach politycznych na kontynencie. Władze na różnych szczeblach nie mogą od niego abstrahować ani w polityce wewnętrznej, ani zagranicznej.

Unia Europejska jest z kolei najbardziej aktywnym w świecie promotorem ochrony środowiska i walki ze zmianami klimatycznymi. U podstaw polityki europejskiej w tym względzie leży przekonanie o konieczności godzenia rozwoju gospodarczego z dbałością o stan środowiska naturalnego i odpowiedzialnym zarządzaniem zasobami naturalnymi Ziemi. Podstawę traktatową stanowi tu art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu UE, który zobowiązuje Unię m.in. do „promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów środowiska, w szczególności zwalczania zmian klimatu”⁹.

4 G. Poling, *Illuminating the South China Sea's Dark Fishing Fleets*, Stephenson Ocean Security Project, 9.01.2019, <https://ocean.csis.org/spotlights/illuminating-the-south-china-seas-dark-fishing-fleets/> (dostęp: 13.10.2023).

5 H. Ritchie, M. Roser, P. Rosado, *CO₂ and Greenhouse Gas Emissions*, Our World in Data, 11.05.2020, <https://ourworldindata.org/co2-emissions> (dostęp: 13.10.2023).

6 A. Kuczyńska, A. Kominek, *Rozwój cywilizacyjny jako zagrożenie...*

7 Z. Arshad et al., *The effects of deforestation and urbanization on sustainable growth in Asian countries*, „Environmental Science and Pollution Research” 2020, t. 27, nr 9.

8 WMO, *Climate Change Impacts Increase in Asia*, 25.07.2023, <https://public.wmo.int/en/media/press-release/climate-change-impacts-increase-asia> (dostęp: 13.10.2023).

9 Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 326 OJ C § (2012), http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj/pol (dostęp: 13.10.2023).

Celem niniejszego rozdziału jest przegląd unijnej polityki środowiskowej wobec państw azjatyckich. Będziemy szukać odpowiedzi na pytanie: jakimi narzędziami UE stara się realizować swoje traktatowe zobowiązanie i wpływać na partnerów w Azji? Możliwe to będzie dzięki wykorzystaniu różnorodnych źródeł, w tym publikacji naukowych dotyczących polityki UE wobec Azji, a także oświadczeń i dokumentów organów unijnych, w tym przede wszystkim Komisji Europejskiej.

Analizę rozpoczniemy od przyjrzenia się zapisom dotyczącym ochrony środowiska w unijnej strategii wobec Indo-Pacyfiku. Następnie omówione zostaną najważniejsze instrumenty wpływu stosowane przez Unię. Wskazane też będą główne problemy, z którymi mierzy się UE, promując politykę zrównoważonego rozwoju w Azji i starając się angażować partnerów azjatyckich w energiczniejszą walkę ze zmianami klimatu. Ostatnią część artykułu stanowi wprowadzenie do trzech studiów przypadku, ilustrujących wybrane zagadnienia problemowe poruszane w tym tekście.

Miejsce problematyki środowiskowej w strategii europejskiej wobec Azji

Geografia polityczna jest dość płynna, a regiony świata są społecznymi konstruktami podlegającymi kontestacji i zmianom. Nic nie obrazuje tego lepiej niż kariera terminu Indo-Pacyfik¹⁰, który zastąpił inne nazwy regionu oblewanego przez baseny dwóch oceanów: Indyjskiego i Spokojnego. Unia podążając za Stanami Zjednoczonymi czy ASEAN-em, swoją strategię azjatycką wydaną w 2021 r. również nazwała strategią wobec Indo-Pacyfiku¹¹.

Z siedmiu priorytetów tej strategii unijnej aż dwa – zielona transformacja i zarządzanie oceanami – bezpośrednio dotyczą kwestii środowiskowych i klimatycznych. W dokumencie napisane jest wprost, że celem Unii jest „przyczynianie się do osiągnięcia celów zrównoważonego

10 M. Tyler, *The Indo-Pacific Is the New Asia*, Asialink, 28.06.2019, <https://asialink.unimelb.edu.au/asialink-dialogues-and-applied-research/commentary-and-analysis/the-indo-pacific-is-the-new-asia> (dostęp: 13.10.2023).

11 Komisja Europejska, Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, *JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL. The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 16.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 13.10.2023).

rozwoju, przeciwdziałanie zmianie klimatu i degradacji środowiska na lądzie i w oceanach oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego”¹².

Unia planuje zawierać Zielone Sojusze z partnerami, którzy podpisali się pod zadaniem osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. oraz innymi ambitnymi wytycznymi związanymi z klimatem i środowiskiem. Pierwszy taki sojusz został uzgodniony z Japonią w maju 2021 r.¹³ W listopadzie tego samego roku na szczycie klimatycznym w Glasgow Unia ogłosiła też Sojusz Zielono-Niebieski na rzecz Pacyfiku i Timoru Wschodniego, wspierając działania na rzecz klimatu w 14 wyspiarskich państwach pacyficznych, Timorze Wschodnim i trzech francuskich wspólnotach zamorskich, obszarze zamieszkanym łącznie przez 13 mln ludzi, w tym 500 tys. Europejczyków¹⁴.

UE planuje współpracować z głównymi emitentami gazów cieplarnianych w regionie oraz organizacjami regionalnymi, które odgrywają kluczową rolę w walce ze zmianami klimatycznymi i promocji globalnej zielonej transformacji. Chiny i Indie to dwaj najwięksi emitenci nie tylko Azji, ale także w świecie, zajmujący odpowiednio pierwsze i czwarte miejsce. Ich aktywny udział w ograniczaniu emisji jest więc kluczowy¹⁵.

Jedną z form współpracy ma być Międzynarodowa Platforma ds. Finansów Zrównoważonych, która ma pomóc w wymianie najlepszych praktyk i określeniu wspólnego stanowiska z partnerami w zakresie zrównoważonego rozwoju. Platforma jest częścią opublikowanej w 2021 r. strategii mającej na celu zwiększenie zrównoważonego charakteru systemu finansowego UE¹⁶.

Unia zadeklarowała także działania na rzecz wzmocnienia zarządzania zasobami oceanów w regionie, w tym zwiększenia wsparcia unijnego dla systemów zarządzania rybołówstwem, zwalczania nielegalnych i nie raportowanych połowów oraz wdrażania umów o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów.

.....
12 Ibidem.

13 I. Wróbel, *The ‘green’ agreement between the European Union and Japan*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2022, t. 24, nr 2.

14 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Pacific Green-Blue Alliance*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu-pacific_green-blue_alliance.pdf (dostęp: 13.10.2023).

15 D. Torney, *European Climate Leadership in Question: Policies Toward China and India*, MIT Press, Cambridge 2015.

16 Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, *Zrównoważone finansowanie w UE*, 6.07.2021, https://poland.representation.ec.europa.eu/news/zrownowazone-finansowanie-w-ue-2021-07-06_pl (dostęp: 13.10.2023).

Generalnie Unia stara się podejmować kompleksowe działania w zakresie klimatu i ochrony środowiska we współpracy z państwami azjatyckimi. Szczególną rolę odgrywa w tym dyplomacja klimatyczna¹⁷, przez którą Unia promuje cele porozumienia paryskiego i zachęca państwa azjatyckie do zwiększenia działań na rzecz klimatu i redukcji emisji gazów cieplarnianych. Kluczowym partnerem są w tym obszarze Chiny, które po wycofaniu USA z porozumienia paryskiego za czasów prezydentury Donalda Trumpa zaczęły bardziej podkreślać wolę współpracy z Unią w tej sferze¹⁸.

Poprzez realizację różnorodnych projektów środowiskowych w państwach azjatyckich UE stara się prowadzić działania mające na celu odpowiedź na różnorodne wyzwania środowiskowe, takie jak zanieczyszczenie powietrza i wody, utrata bioróżnorodności czy wylesianie. W tym zakresie polityka środowiskowa jest powiązana z pomocą rozwojową.

Ważną rolę z perspektywy Brukseli odgrywa też polityka handlowa, za pomocą której promowany jest zielony i zrównoważony handel w Azji. UE zachęca przedsiębiorstwa do przyjęcia zrównoważonych praktyk, w tym technologii energooszczędnych i przyjaznych dla środowiska procesów produkcji, jak np. zrównoważonych łańcuchów dostaw. Unia propaguje też redukcję odpadów, recykling i ponowne wykorzystanie materiałów. Wszystkie umowy handlowe UE zawierane w ostatnich latach mają już wprowadzone rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju¹⁹.

Najważniejszym instrumentem jest tu tzw. efekt brukselski, opisany w książce Anu Bradford²⁰. To w pewnym uproszczeniu możliwość narzucania przez UE standardów i regulacji m.in. środowiskowych, wynikająca z wielkości rynku europejskiego i jego wagi dla wielu firm. Groźba odcięcia dróg eksportu na rynek unijny w przypadku niewdrożenia przepisów

17 D. Torney, M. Cross, *Environmental and climate diplomacy: Building coalitions through persuasion*, [w:] C. Adelle, K. Biedenkopf, D. Torney (red.), *European Union External Environmental Policy: Rules, Regulation and Governance beyond Borders*, Springer International Publishing, Cham 2018, s. 39–58.

18 J. Gurol, A. Starkmann, *New partners for the planet? The European Union and China in international climate governance from a role-theoretical perspective*, „JCMS: Journal of Common Market Studies” 2021, t. 59, nr 3, s. 518–534.

19 Komisja Europejska, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The power of trade partnerships: together for green and just economic growth*, 22.06.2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0409> (dostęp: 13.10.2023).

20 A. Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, Oxford–New York 2020.

unijnych sprawia, że partnerzy, w tym azjatyccy, dostosowują się często do tych dyrektyw, zmieniając standardy korporacyjne, a nawet prawo państwowe. Tym narzędziom wpływania na partnerów azjatyckich przyjrzymy się w szczegółach w kolejnym podrozdziale.

Instrumenty unijnej polityki środowiskowej

Efekt brukselski jest być może najważniejszym i najskuteczniejszym instrumentem wpływania na państwa azjatyckie w zakresie podnoszenia standardów ochrony środowiska. Jego działanie najlepiej prześledzić na przykładach przepisów europejskich, które zostały w pewien sposób narzucone partnerom azjatyckim.

Pierwszym niech będą dyrektywy unijne dotyczące niebezpiecznych substancji i odpadów elektronicznych, wprowadzające ograniczenia w zakresie stosowania określonych metali w wyrobach elektrycznych i elektronicznych (m.in. ołowiu i rtęci). Kolejne przepisy unijne w tej sprawie (Restriction of Hazardous Substances, RoHS) wdrażane są od 2003 r.²¹ W ich efekcie najwięksi producenci elektroniki, w tym firmy azjatyckie (np. Samsung), których produkty dystrybuowane są na cały świat, musieli dostosować swoje linie produkcyjne do przepisów europejskich. W przypadku wytwarzania wielu produktów posiadanie odrębnych linii produkcyjnych dla każdego z nich jest ekonomicznie nieopłacalne, firmy zatem dostarczają towary zgodne z RoHS także na rynki państw, gdzie tego typu regulacje nie obowiązują²².

Co więcej, regulacje unijne pociągnęły też za sobą sporządzenie podobnych przepisów środowiskowych w wielu państwach azjatyckich. Chiny tworząc w 2006 r. swoje wytyczne dotyczące substancji niebezpiecznych, objęły nimi te same materiały co UE i przyjęły te same wartości maksymalnych dopuszczalnych stężeń²³. Korea Południowa poszła jeszcze dalej, przyjmując cały pakiet przepisów środowiskowych na wzór tych unijnych, uzasadniając to tym, że podmioty koreańskie będą musiały dostosować do nich swoje produkty eksportowe. W czasie wdrażania tych przepisów na rynek europejski trafiała tylko jedna piąta koreańskiego eksportu

21 Komisja Europejska, *RoHS Directive*, 10.03.2022, https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/rohs-directive_en (dostęp: 13.10.2023).

22 A. Bradford, *The Brussels Effect...*, s. 214.

23 K. Botsford, *EU RoHS VS. CHINA RoHS*, 2008, https://www.ipc.org/system/files/technical_resource/E9%26S09_02.pdf (dostęp: 13.10.2023).

elektroniki, ale było to dostatecznie dużo, aby zmienić standardy środowiskowe i dostosować się do jego wymagań. Prawo koreańskie zresztą było tu wtórne w stosunku do regulacji korporacyjnych, np. w Samsungu, które były odpowiedzią na regulacje unijne²⁴.

Innym przykładem były przepisy unijne dotyczące kosmetyków, zarówno w zakresie ich dozwolonego składu, jak i zakazu wykonywania testów na zwierzętach. Ich wprowadzenie sprawiło, że UE stała się „niekwestionowanym hegemonem prawnym” w tym obszarze²⁵. Jej regulacje zostały przyjęte zarówno w państwach Ameryki Południowej (Mercosur), jak i Azji (ASEAN). Dyrektywa kosmetyczna ASEAN obowiązująca od 2008 r. opiera się wprost na przepisach unijnych i ma na celu harmonizację wymagań dotyczących produktów kosmetycznych. Komisja Europejska wysłała nawet do państw ASEAN grupę ekspertów, aby pomóc im w przygotowaniu odpowiednich przepisów prawnych²⁶.

Wsparcie techniczne udzielone ASEAN-owi to nic innego jak jedna z form pomocy rozwojowej, opisanej w części pierwszej niniejszej książki. Kwestie środowiskowe są jej ważnym elementem, a ich znaczenie bardzo rośnie od lat osiemdziesiątych XX w., nie tylko zresztą u europejskich dawców pomocy²⁷. W przypadku Unii największa część tej „środowiskowej” pomocy przeznaczona jest na zarządzanie polityką środowiskową, czyli m.in. takie działania jak wspomniana wyżej pomoc ekspercka dla ASEAN-u. Ukazane jest to wyraźnie na wykresie 1, który przedstawia sektorowe rozbięcie unijnej pomocy rozwojowej przeznaczonej na kwestie związane z ochroną środowiska w latach 2007–2023.

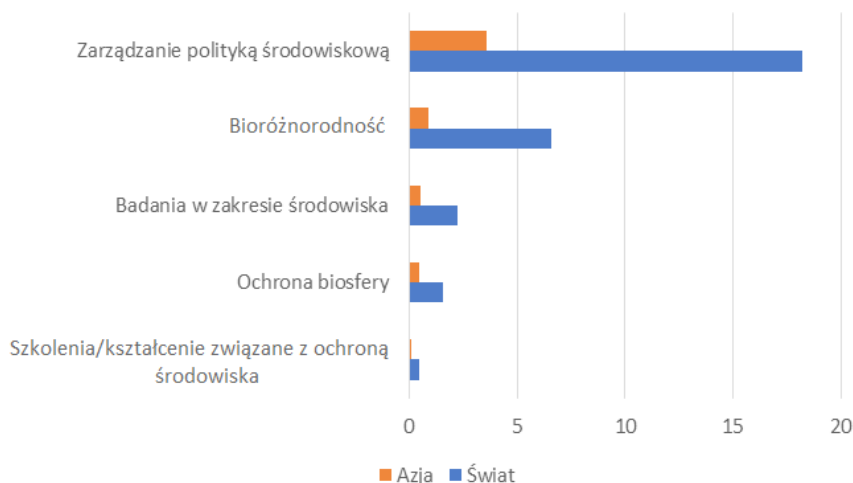
24 A. Bradford, *The Brussels Effect...*, s. 215.

25 D. Bach, A. Newman, *Governing Lipitor and lipstick: Capacity, sequencing, and power in international pharmaceutical and cosmetics regulation*, „Review of International Political Economy” 2010, t. 17, nr 4, s. 688.

26 Ibidem.

27 R. Hicks *et al.*, *Greening Aid? Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*, Oxford University Press, Oxford 2008.

Wykres 1. Sektorowe rozbięcie unijnej pomocy rozwojowej przeznaczonej na kwestie związane z ochroną środowiska w latach 2007–2023 (w mld EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/sectors_en (dostęp: 13.10.2023).

Bodaj największym unijnym programem pomocy rozwojowej w tym zakresie jest SWITCH-Asia (www.switch-asia.eu), który działa od 2007 r. w 24 państwach, a jego głównymi celami są promocja zrównoważonego rozwoju, zmniejszanie ubóstwa oraz wspieranie przejścia do niskoemisyjnej i zrównoważonej gospodarki. W ramach tego projektu działa komponent wsparcia doradczego (Policy Support Component) oraz program grantów dla firm wspomagających działania pilotażowe w zakresie wdrażania zielonych technologii oraz przyjaznych dla środowiska praktyk biznesowych. Od początku trwania programu finansowaniem objęto 143 projekty, a średnia wielkość dotacji wyniosła 1,7 mln EUR na każdy projekt. Uczestniczyło w nich ponad 500 partnerów azjatyckich i europejskich, a pośrednio z ich efektów skorzystało do 80 tys. małych i średnich przedsiębiorstw²⁸.

Jak już wspomniałem, Unia promuje też rozwiązania środowiskowe poprzez wprowadzanie do umów o wolnym handlu specjalnych rozdziałów dotyczących zrównoważonego rozwoju. W szczególności państwo trzecie

²⁸ SWITCH-Asia, *Who We Are > ABOUT US*, <https://www.switch-asia.eu/switch-asia/who-we-are/> (dostęp: 13.10.2023).

podpisujące taki dokument jest zobowiązane do wdrażania międzynarodowych konwencji pracy i porozumień środowiskowych, w tym porozumienia klimatycznego z Paryża. Zakazany jest też „dumping środowiskowy”, czyli zaniżanie standardów dotyczących ochrony środowiska w celu przyciągania inwestorów. W rozdziałach znajdują się też m.in. zobowiązania do zrównoważonego handlu zasobami naturalnymi, takimi jak drewno i ryby; zwalczanie nielegalnego handlu zagrożonymi gatunkami fauny i flory czy też współpraca na rzecz przejścia na energooszczędny model gospodarki w obiegu zamkniętym²⁹.

Unia ma podpisane cztery porozumienia o wolnym handlu z państwami azjatyckimi, zawierające tego typu klauzule środowiskowe – z Japonią, Koreą Południową, Singapurem i Wietnamem. Rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju jest też w umowie inwestycyjnej z Chinami (CAI), podpisanej w grudniu 2020 r., ale nieratyfikowanej z powodu ostrego sporu politycznego wokół tej umowy³⁰. Chiny z pewnymi zastrzeżeniami, ale jednak, zgodziły się na europejski model zrównoważonego rozwoju, choć wynegocjowany tekst porozumienia stawia pod dużym znakiem zapytania możliwości prawnego zmuszenia Pekinu do wdrożenia wszystkich zobowiązań. Jest to jedna z przyczyn kontrowersji wokół tego dokumentu³¹.

W praktyce Unia ma największe możliwości wywarcia skutecznej presji na partnera jeszcze przed ratyfikacją umowy. Pokazał to przykład umowy z Wietnamem (opisany w części trzeciej tej książki), gdy Unia pod groźbą nieratyfikowania porozumienia zmusiła rząd w Hanoi do ratyfikowania konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Realne możliwości oddziaływania wynikające wprost z umów handlowych są ograniczone, co ukazuje m.in. spór prawny z Koreą Południową rozpoczęty przez Unię w 2018 r., a dotyczący nieratyfikowania przez Seul czterech konwencji MOP. Panel arbitrażowy oddalił skargę, wskazując, że umowa

29 Komisja Europejska, *Sustainable Development in EU Trade Agreements*, 6.07.2023, https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en (dostęp: 13.10.2023).

30 W marcu 2021 r. UE zdecydowała o nałożeniu na Chiny sankcji za łamanie praw człowieka wobec Ujgurów. W odpowiedzi Pekin nałożył sankcje odwetowe m.in. na kilku europosłów. Parlament Europejski wstrzymał z kolei prace nad ratyfikacją umowy inwestycyjnej.

31 L. Cotula, *EU–China comprehensive agreement on investment: An appraisal of its sustainable development Section*, „Business and Human Rights Journal” 2021, t. 6, nr 2, s. 360–367.

nie podawała konkretnej daty ratyfikacji, a jedynie nakazywała Korei „podejmowanie starań”³².

Warto tutaj również wspomnieć o mniej oczywistym instrumencie wpływu na politykę klimatyczną i środowiskową w Azji, jaką jest współpraca z aktorami niepaństwowymi, w szczególności samorządami regionalnymi i lokalnymi oraz ich stowarzyszeniami. Zauważmy, że chociaż polityka klimatyczna formułowana jest na szczeblu państwowym i ponadnarodowym, to już jej wdrażanie następuje lokalnie, w miastach czy regionach. Dlatego chcąc promować zrównoważony rozwój w Europie i poza nią, UE współpracuje również z podmiotami subpaństwowymi. Wagę tej koordynacji podkreśla dokument strategiczny Komisji z 2013 r., w którym czytamy:

Zdecentralizowana współpraca pomiędzy samorządami lokalnymi z UE oraz ich odpowiednikami w państwach trzecich może wnieść wartość dodaną do działań na rzecz rozwoju poprzez ustawiczne uczenie się od siebie nawzajem, przekazywanie wiedzy eksperckiej i zwiększanie udziału podmiotów lokalnych w przestrzeni publicznej³³.

I ta współpraca rzeczywiście funkcjonuje zarówno na poziomie regionów³⁴, jak i transnarodowych sieci miejskich, w które zaangażowane są podmioty europejskie i azjatyckie³⁵. Sieci te mają skuteczne kanały komunikacji i dzielenia się wiedzą, tak aby samorządy uczyły się od siebie, inspirowały wzajemnie oraz wdrażały konkretne rozwiązania³⁶.

Szerzej tę współpracę, na przykładzie relacji z Chinami, prezentuje rozdział *Paradyplomacja Chiny–UE na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi*.

32 M. Bronckers, G. Gruni, *Retooling the sustainability standards in EU free trade agreements*, „Journal of International Economic Law” 2021, t. 24, nr 1, s. 25–51.

33 Komisja Europejska, *Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes*, 15.05.2013, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-local-authorities-in-partner-countries-com2013280-20130515_en.pdf (dostęp: 13.10.2023).

34 T. Kamiński (red.), *The Role of Regions in EU–China Relations*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2021.

35 T. Kamiński, *Funkcjonowanie miast Azji Południowo-Wschodniej w ramach międzynarodowych sieci współpracy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2019, t. 72, nr 3, s. 115–132.

36 T. Kamiński, *Southeast Asian cities as co-producers of ecological knowledge in transnational city networks*, „Singapore Journal of Tropical Geography” 2023, nr 44, s. 58–74.

Wyzwania promocji polityki zrównoważonego rozwoju w Azji

Polityka unijna wobec państw azjatyckich w jej wymiarze środowiskowym i klimatycznym musi się zmierzyć z wieloma wyzwaniami, które utrudniają skuteczną realizację jej celów. Przyjrzyjmy się trzem z nich, które uznaje za najważniejsze.

Po pierwsze, istnieje bardzo istotne napięcie między potrzebą wzrostu gospodarczego a Celami zrównoważonego rozwoju. Pisała o tym bardzo obszernie Kate Raworth w swojej znakomitej książce *Ekonomia obwarzanka*³⁷, postulując wręcz odejście od wzrostu gospodarczego jako podstawowego miernika rozwoju. Tego typu argumenty nie zlikwidowały jednak rozbieżności w rozstrzyganiu dylematów związanych z chęcią pogodzenia wzrostu dobrobytu z ograniczeniem negatywnego oddziaływania na środowisko.

Istniejący dysonans między Europą a Azją wynika oczywiście z różnic w poziomie rozwoju gospodarczego, ale w tle jest także spór o historyczną i współczesną odpowiedzialność za zmiany klimatyczne, a w konsekwencji o rozkład kosztów walki ze zmianami klimatycznymi³⁸. Państwa rozwinięte odpowiadają za historyczne emisje zanieczyszczeń, które umożliwiły im osiągnięcie wysokiego poziomu rozwoju, dlatego też państwa rozwijające się, w tym azjatyckie, domagają się, aby to bogata Północ poniosła największy ciężar zobowiązań do redukcji emisji. W szczególności gra toczy się o utrzymanie przewag konkurencyjnych w przemyśle. Europejskie zasady zrównoważonego rozwoju promują technologie niskoemisyjne znacząco podnoszące koszty produkcji, szczególnie w energochłonnych gałęziach przemysłu, które są ważne dla wielu państw azjatyckich.

To opisane powyżej napięcie jest stałym elementem wszelkich przedsięwzięć europejskich na rzecz zrównoważonego rozwoju, podejmowanych w Azji. Europejskie wizje przyszłości oparte np. na rozwoju inteligentnych, zielonych miast są atrakcyjne, ale dość odległe od rzeczywistości

37 K. Raworth, *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, Chelsea Green Publishing, Vermont 2017 (wyd. polskie: K. Raworth, *Ekonomia obwarzanka. Siedem sposobów myślenia o ekonomii XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2023).

38 J. Mizgajski, A. Mizgajski, *Globalne, europejskie i polskie dylematy polityki rozwoju wobec zmian klimatu – próba usystematyzowania*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2022, nr 58, s. 78.

w kontekście większości miast Azji Południowo-Wschodniej³⁹. Dlatego też często postrzegane są jako pewien paternalizm europejski albo wręcz swoiste besserwisserstwo.

Po drugie, na działaniach europejskich w Azji ciąży widmo kolonializmu. Historyczne procesy kolonialnej podległości mają widoczne konsekwencje w dzisiejszym kontekście. Jednym z nich są naturalne resentymenty, z którymi muszą mierzyć się Europejczycy w wielu państwach azjatyckich, ale istotną rolę odgrywają też utrwalone, neokolonialne w swej istocie, wzorce produkcji i przepływu wiedzy⁴⁰. Europejskie rozwiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju są często prezentowane jako lepsze, bardziej naukowe albo wzorcowe. Co więcej, jak pokazały moje badania nad funkcjonowaniem sieci miejskich w Azji, sami Azjaci preferują zazwyczaj korzystanie z rozwiązań wypracowanych na globalnej Północy (nie tylko zresztą w Europie, ale także choćby w Japonii czy Korei Południowej), umniejszając znaczenie dobrych praktyk z państw rozwijających się, mimo iż są one często łatwiejsze do zastosowania⁴¹.

Dziedzictwo kolonializmu w połączeniu z opisanym wcześniej paternalizmem tworzą trudną do pokonania barierę komunikacyjną. Zmniejsza ona skuteczność działań europejskich, zmniejsza wpływy polityczne Unii w Azji oraz stanowi duże wyzwanie nie tylko dla polityków, ale także dla wszystkich osób zaangażowanych we współpracę na rzecz zrównoważonego rozwoju – od naukowców, przez urzędników miejskich po działaczy organizacji pozarządowych.

Po trzecie, wielość działań podejmowanych przez różnych aktorów na różnych szczeblach stwarza problem braku koordynacji. Przypomnijmy, że politykę unijną w Azji w zakresie środowiskowym i klimatycznym prowadzą instytucje unijne, ale też państwa członkowskie, władze regionalne i miejskie oraz aktorzy niepaństwowi, tacy jak organizacje pozarządowe czy korporacje. Dla przykładu, to właśnie prywatni aktorzy wprowadzają często standardy środowiskowe (np. na poziomie korporacji), które zastępują tradycyjne regulacje prawne, tworząc transnarodowe mechanizmy

39 T. Kamiński, *Southeast Asian cities...*

40 R. Connell, *Southern Theory: The Global Dynamics of Knowledge in Social Science*, Routledge, London 2020; C. Connolly, *Worlding cities through transportation infrastructure*, „Environment and Planning A: Economy and Space” 2019, t. 51, nr 3, s. 617–635.

41 T. Kamiński, *Southeast Asian cities...*

zarządzania środowiskowego, oddziałujące w istotny sposób na rzeczywistość w państwach Globalnego Południa⁴².

Koordinacja tych wszystkich szczebli jest trudna, co Komisja dostrzegła choćby w cytowanym już dokumencie z 2013 r., w którym zaznacza, że „UE powinna także zwrócić szczególną uwagę na koordynację polityki, komplementarność i spójność polityki na poziomie państwowym, niższym niż państwowy i polityki w poszczególnych sektorach”⁴³. Odpowiedzią ma być choćby wspomniane już w tej książce podejście Team Europe, łączące w polityce rozwojowej zasoby różnych aktorów. Jest to jednak, jak się wydaje, kropla w morzu potrzeb. Jak pokazują badania, wielopoziomowe zarządzanie polityką zewnętrzną Unii i włączanie do niej choćby władz samorządowych działa wciąż bardzo mizernie. Poszczególne polityki są po prostu słabo koordynowane⁴⁴.

Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadków

Jak widać z powyższej analizy, wymiar środowiskowy polityki unijnej wobec Azji jest złożonym zagadnieniem. Świadczy o tym wielość zaangażowanych w niego aktorów, wielość prowadzonych działań i używanych instrumentów politycznych, a wreszcie wielość wyzwań, z jakimi musi się mierzyć polityka unijna.

Lepsze zrozumienie złożonych zjawisk ułatwia ich dekonstrukcja i przyjrzenie się dokładne małym elementom, które się na nie składają. Taki jest też cel kolejnych artykułów, wchodzących w skład tej części książki – będą to studia przypadków, pozwalające w sposób bardziej

42 K. Abbott, D. Snidal, *Strengthening international regulation through transmittal new governance: Overcoming the orchestration deficit*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2009, t. 42, s. 501; H. van der Ven, Y. Sun, B. Cashore, *Sustainable commodity governance and the global South*, „Ecological Economics” 2021, t. 186.

43 Komisja Europejska, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes*, 15.05.2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013DC0280> (dostęp: 13.10.2023).

44 J. Ciesielska-Klikowska, T. Kamiński, *Paradiplomacy and its impact on the EU foreign policy*, „Journal of Contemporary European Research” 2022, t. 11, nr 1, s. 4–31.

szczegółowy zrozumieć wybrane zjawiska składające się na unijną politykę środowiskową w Azji.

Pierwsze ze studiów przypadku opisuje działającą od 2003 r. unijną inicjatywę FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade). Ma ona na celu zniwelowanie nielegalnego wyrębu drzew poprzez promowanie bardziej efektywnego zarządzania gospodarką leśną oraz legalnego handlu. Autorki na przykładzie Indonezji pokazują, że mimo pewnych systemowych luk i niedoskonałości inicjatywy środowiskowe, takie jak FLEGT, mają kluczowe znaczenie dla środowiska naturalnego w Azji.

Kolejny tekst omawia współpracę między Japonią a UE w kontekście problematyki środowiskowej i klimatycznej, skupiając się na porównaniu podejścia obu stron do zrównoważonego rozwoju oraz opisaniu wspólnych inicjatyw w tym zakresie. Relacje z Japonią są w tym kontekście szczególnie ciekawe, gdyż jest to jedyne państwo azjatyckie, z którym Unia podpisała Zielony Sojusz (Green Alliance). To strategiczne porozumienie, skoncentrowane na zrównoważonym rozwoju i walce ze zmianami klimatu, jest symbolem głęboko rozwiniętej dwustronnej współpracy opisanej przez autorki pracy.

Ostatnie studium rzuca światło na niezwykle ciekawy problem koordynacji miast na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi. W tym kontekście omówione zostaną relacje miast europejskich z miastami chińskimi rozwijane poprzez współpracę dwustronną, realizację projektów finansowanych przez Unię oraz kooperację w ramach transnarodowych sieci miast⁴⁵.

Bibliografia

- Abbott K., Snidal D., *Strengthening international regulation through transmittal new governance: Overcoming the orchestration deficit*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2009, t. 42.
- Arshad Z. et al., *The effects of deforestation and urbanization on sustainable growth in Asian countries*, „Environmental Science and Pollution Research” 2020, t. 27, nr 9, s. 10065–10086.
- Asian Development Bank, *Asia’s Wicked Environmental Problems*, <https://www.adb.org/publications/asias-wicked-environmental-problems> (dostęp: 13.10.2023).
- Bach D., Newman A., *Governing Lipitor and lipstick: Capacity, sequencing, and power in international pharmaceutical and cosmetics regulation*, „Review of International Political Economy” 2010, t. 17, nr 4, s. 665–695.

45 T. Kamiński, *Funkcjonowanie miast Azji Południowo-Wschodniej...*

- Botsford K., *EU RoHS VS. CHINA RoHS*, 2008, https://www.ipc.org/system/files/technical_resource/E9%26S09_02.pdf (dostęp: 13.10.2023).
- Bradford A., *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, Oxford–New York 2020.
- Bronckers M., Gruni G., *Retooling the sustainability standards in EU free trade agreements*, „Journal of International Economic Law” 2021, t. 24, nr 1, s. 25–51.
- Chaudhary S. et al., *Turning the tide on environmental degradation in South Asia: Scoping study of research-to-action priorities for the Reversing Environmental Degradation in Africa and Asia (REDAA) programme*, REDAA 2023.
- Ciesielska-Klikowska J., Kamiński T., *Paradiplomacy and its impact on the EU foreign policy*, „Journal of Contemporary European Research” 2022, t. 11, nr 1, s. 4–31.
- Connell R., *Southern Theory: The Global Dynamics of Knowledge in Social Science*, Routledge, London 2020.
- Connolly C., *Worlding cities through transportation infrastructure*, „Environment and Planning A: Economy and Space” 2019, t. 51, nr 3, s. 617–635.
- Cotula L., *EU–China comprehensive agreement on investment: An appraisal of its sustainable development section*, „Business and Human Rights Journal” 2021, t. 6, nr 2, s. 360–367.
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Pacific Green-Blue Alliance*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu-pacific_green-blue_alliance.pdf (dostęp: 13.10.2023).
- Fadhil Al-Quraishi A., Mustafa Y., Negm A., *Environmental Degradation in Asia Land Degradation, Environmental Contamination, and Human Activities*, Springer, Cham 2022.
- Gurol J., Starkmann A., *New partners for the planet! The European Union and China in international climate governance from a role-theoretical perspective*, „JCMS: Journal of Common Market Studies” 2021, t. 59, nr 3, s. 518–534.
- Hicks R. et al., *Greening Aid? Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Kamiński T., *Funkcjonowanie miast Azji Południowo-Wschodniej w ramach międzynarodowych sieci współpracy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2019, t. 72, nr 3, s. 115–132.
- Kamiński T., *Southeast Asian cities as co-producers of ecological knowledge in transnational city networks*, „Singapore Journal of Tropical Geography” 2023, nr 44, s. 58–74.
- Kamiński T. (red.), *The Role of Regions in EU-China Relations*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2021.
- Komisja Europejska, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes*, 15.05.2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/?uri=celex%3A52013DC0280> (dostęp: 13.10.2023).
- Komisja Europejska, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The power of trade partnerships: together for green and just economic growth*, 22.06.2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/?uri=CELEX%3A52022DC0409> (dostęp: 13.10.2023).
- Komisja Europejska, *Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes*, 15.05.2013, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-local-authorities-in-partner-countries-com2013280-20130515_en.pdf (dostęp: 13.10.2023).

- Komisja Europejska, *RoHS Directive*, 10.03.2022, https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/rohs-directive_en (dostęp: 13.10.2023).
- Komisja Europejska, *Sustainable Development in EU Trade Agreements*, 6.07.2023, https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en (dostęp: 13.10.2023).
- Komisja Europejska, Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, *JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL. The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 16.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 13.10.2023).
- Kuczyńska A., Kominek A., *Rozwój cywilizacyjny jako zagrożenie dla bezpieczeństwa ekologicznego Azji*, [w:] W. Śmiałek, Ł. Kominek (red.), *Bezpieczeństwo Azji w XXI wieku – wybrane aspekty*, Wydawnictwo Naukowe FNCE, Poznań 2023.
- Li W., Puppim de Oliveira J., *Environmental governance for sustainable development in Asia*, „Journal of Environmental Management” 2021, t. 290.
- Mizgajski J., Mizgajski A., *Globalne, europejskie i polskie dylematy polityki rozwoju wobec zmian klimatu – próba usystematyzowania*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2022, nr 58, s. 73–92.
- Poling G., *Illuminating the South China Sea’s Dark Fishing Fleets*, Stephenson Ocean Security Project, 9.01.2019, <https://ocean.csis.org/spotlights/illuminating-the-south-china-seas-dark-fishing-fleets/> (dostęp: 13.10.2023).
- Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, *Zrównoważone finansowanie w UE*, 6.07.2021, https://poland.representation.ec.europa.eu/news/zrownowazone-finansowanie-w-ue-2021-07-06_pl (dostęp: 13.10.2023).
- Raworth K., *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, Chelsea Green Publishing, Vermont 2017.
- Ritchie H., Roser M., Rosado P., *CO₂ and Greenhouse Gas Emissions*, Our World in Data, 11.05.2020, <https://ourworldindata.org/co2-emissions> (dostęp: 13.10.2023).
- SWITCH-Asia, *Who We Are > ABOUT US*, <https://www.switch-asia.eu/switch-asia/who-we-are/> (dostęp: 13.10.2023).
- Torney D., *European Climate Leadership in Question: Policies Toward China and India*, MIT Press, Cambridge 2015.
- Torney D., Cross M., *Environmental and climate diplomacy: Building coalitions through persuasion*, [w:] C. Adelle, K. Biedenkopf, D. Torney (red.), *European Union External Environmental Policy: Rules, Regulation and Governance beyond Borders*, Springer International Publishing, Cham 2018, s. 39–58.
- Tyler M., *The Indo-Pacific Is the New Asia*, Asialink, 28.06.2019, <https://asialink.unimelb.edu.au/asialink-dialogues-and-applied-research/commentary-and-analysis/the-indo-pacific-is-the-new-asia> (dostęp: 13.10.2023).
- van der Ven H., Sun Y., Cashore B., *Sustainable commodity governance and the global South*, „Ecological Economics” 2021, t. 186.
- Wang Y., *Environmental degradation and environmental threats in China*, „Environmental Monitoring and Assessment” 2004, t. 90, s. 161–169.
- Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 326 OJ C § (2012), http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj/pol (dostęp: 13.10.2023).
- WMO, *Climate Change Impacts Increase in Asia*, 25.07.2023, <https://public.wmo.int/en/media/press-release/climate-change-impacts-increase-asia> (dostęp: 13.10.2023).
- Wróbel I., *The ‘green’ agreement between the European Union and Japan*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2022, t. 24, nr 2.

Wiktoria Bednarska¹, Daria Gralewska²

Inicjatywa FLEGT w Indonezji: implementacja, osiągnięcia, wyzwania

Region Azji Południowo-Wschodniej jest obecnie przedmiotem zainteresowania wielu podmiotów na arenie międzynarodowej ze względu na jego potencjał gospodarczy i polityczny. Jednocześnie jest to obszar podatny na niszczące skutki globalnego ocieplenia, takie jak powodzie, susze czy fale upałów³.

Największe państwo tego obszaru, Republika Indonezji, stało się w ostatnich latach regionalnym liderem w walce z emisją gazów cieplarnianych⁴. Państwo to, bogate w zasoby naturalne, takie jak lasy tropikalne, wciąż zмага się jednak z postępującą degradacją środowiska. Nie powinno więc dziwić, iż rząd indonezyjski, podążając za światowym trendem, stara się w swojej polityce uwzględnić walkę ze zmianami klimatycznymi poprzez zrównoważone zarządzanie gospodarką leśną oraz niwelację wyrębu lasów.

Nielegalną wycinką drzew nazywamy jego pozyskiwanie, obróbkę, transport, kupno oraz sprzedaż niezgodne z przepisami państwowymi i międzynarodowymi⁵. Ze względu na sprzeczny z prawem charakter tych działań, określenie ich dokładnej skali jest niemal niemożliwe. Według

1 Wiktoria Bednarska – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: wiktoria.bednarska@edu.uni.lodz.pl

2 Daria Gralewska – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: daria.gralewska@edu.uni.lodz.pl

3 ASEAN, *State of Climate Change Report: Current status and outlook of the ASEAN region Toward the ASEAN climate vision 2050*, Jakarta 2021.

4 M. Measey, *Indonesia: A vulnerable country in the face of climate change*, „Global Majority E-Journal” 2020, nr 1, s. 1.

5 WWF, *Illegal logging*, <https://tiny.pl/9zw12> (dostęp: 11.03.2022).

danych zebranych przez INTERPOL na rok 2021 aż 15–30% drewna ze światowego handlu pochodzi z nielegalnych źródeł, a w Azji Południowo-Wschodniej odpowiada ono za aż 50–90% wylesienia⁶.

Oprócz skutków środowiskowych, takich jak wylesianie, wzrost emisji gazów cieplarnianych czy działań, które prowadzą do utraty różnorodności biologicznej, niezgodna z prawem eksploatacja powiązana jest także ze wzrostem korupcji w organach rządowych, konfliktami z ludnością tubylczą oraz naruszeniami w kwestiach poszanowania praw człowieka⁷. Wyrąb drzew powoduje także ogromne szkody finansowe dla państwa. Nielegalny handel osłabia konkurencyjność legalnie działających firm w państwach eksportujących, ale także tych importujących. Oszacowano, że ze względu na nieprzepisową wycinkę w skali rocznej państwa te tracą po około 10–15 mld EUR⁸.

Jedną z inicjatyw będących próbą zapobiegania degradacji środowiska naturalnego, skupiającą się na zapobieganiu wyrębu lasów, jest program FLEGT, stworzony przez Unię Europejską. UE od początku swego istnienia angażuje się w zwalczanie problemów związanych ze zmianami klimatycznymi, walcząc o lepsze jutro. Nie powinno być więc zaskoczeniem, że jako „zielony” lider na scenie międzynarodowej stara się także o lepsze zarządzanie lasami. Celem artykułu jest przedstawienie, jak wygląda praktyczna implementacja FLEGT w Indonezji, jakie są pozytywne efekty współpracy, jakie udało się osiągnąć, oraz wyzwania, z jakimi UE i rząd indonezyjski muszą się jeszcze zmierzyć. W tekście starano się odpowiedzieć na następujące pytania badawcze: czym jest inicjatywa FLEGT oraz jakie obszary działania obejmuje? Jak wygląda praktyczna strona FLEGT w Indonezji? Co udało się osiągnąć? W jakich obszarach inicjatywa potrzebuje modyfikacji?

W opisie inicjatywy FLEGT wykorzystano urzędowe dokumenty dostępne na stronie Komisji Europejskiej oraz oficjalnej stronie programu, w tym „Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT)” z 2003 r.

6 INTERPOL, *Forestry Crime*, <https://www.interpol.int/Crimes/Environmental-crime/Forestry-crime> (dostęp: 11.03.2022).

7 C. Palmer, *The Extend and Causes of Illegal Logging: An Analysis of a Major Cause of Tropical Deforestation in Indonesia*, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, London 2015.

8 Komisja Europejska, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) – Proposal for an EU Action Plan*, Bruksela 2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0251> (dostęp: 11.03.2022).

Część poświęcona wdrożeniu inicjatywy oparta została głównie na raportach strony indonezyjskiej i doniesieniach prasowych. W podrozdziale dotyczącym kontrowersji oraz wyzwań, jakie FLEGT oraz UE muszą jeszcze pokonać, powoływano się na raporty przygotowane przez organizacje NGO oraz niezależne media, takie jak Anti-Forest Mafia Coalition, The Gecko Project oraz portal informacyjny Mongabay. Wykorzystano także opracowania naukowe takich autorów, jak Obidzinski Krystof, Cerutti Paolo Omar oraz Suharjo Budi.

Inicjatywa FLEGT

Unia Europejska od początku swojego istnienia dużą wagę przykładła do problemu zmian klimatycznych oraz globalnego ocieplenia, w swojej agendzie starając się walczyć o lepszą przyszłość dla kolejnych pokoleń. Już w 2003 r. wdrożyła inicjatywę FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade), która ma na celu zniwelowanie nielegalnego wyrębu drzew poprzez promowanie bardziej efektywnego zarządzania gospodarką leśną oraz legalnego handlu. W ramach tego projektu współpracuje kilka państw unijnych oraz dziewięć państw, które podpisały VPA⁹ z Afryki Północnej i Azji Południowo-Wschodniej¹⁰.

FLEGT Action Plan

FLEGT jest inicjatywą, mającą na celu rozwiązanie problemu nielegalnego pozyskiwania drewna oraz stwarzanych przez to szkód społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Pozwala ona UE jako jednemu z głównych importerów drewna podjąć odpowiednie, uregulowane prawnie działania, mające ograniczyć proces nielegalnego wyrębu drzew. Poprzez obniżenie niezgodnej z prawem eksploatacji UE walczy jednocześnie z korupcją, dba o pokój oraz stabilność regionu, a także przestrzeganie praw człowieka i pomoc najbardziej potrzebującym. Jest to pierwsza taka inicjatywa w Azji, która – oprócz wsparcia finansowego i politycznego – angażuje się także w efektywne zarządzanie terenami leśnymi¹¹.

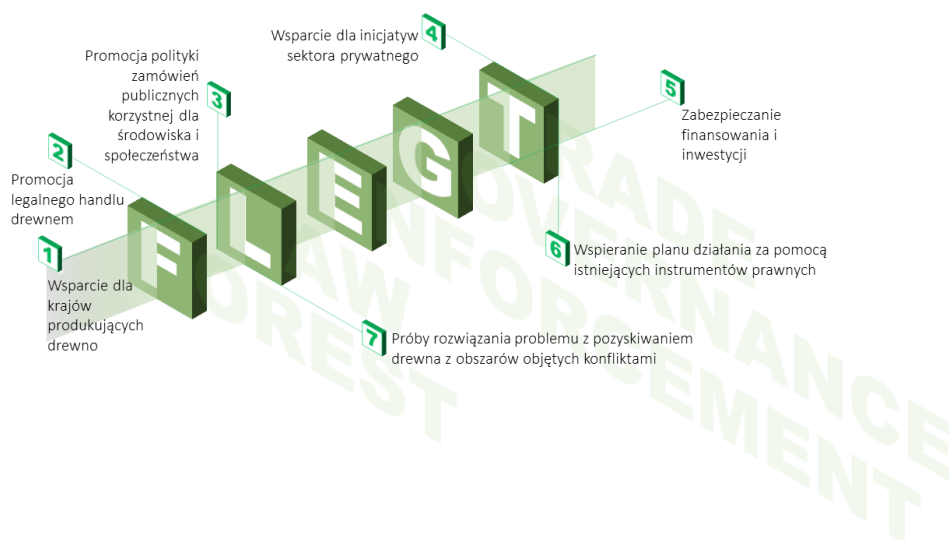
9 VPA (Voluntary Partnership Agreements) – Dobrowolna Umowa o Partnerstwie.

10 EU FLEGT Facility, *Voluntary Partnership Agreements*, <https://www.euflegt.efi.int/vpa> (dostęp: 10.03.2022).

11 P. Rougiex, R. Jonsson, *Impacts of the FLEGT Action Plan and the EU timber regulation on EU timber product*, „Sustainability” 2021, nr 13.

Pracę nad stworzeniem planu działania Komisja Unii Europejskiej rozpoczęła w 2001 r. po konferencji ministerialnej w Indonezji, a niecałe siedem miesięcy później organizowano międzynarodowe warsztaty z udziałem ekspertów, przedstawicieli przemysłu leśniczego i społeczeństwa obywatelskiego. Ich celem było wypracowanie koncepcji działania, regulacji i określenie obszarów, które miała objąć ta inicjatywa¹².

Ilustracja 1. Tłumaczenie FLEGT Action Plan



Źródło: tłumaczenie własne na podstawie EU FLEGT Facility, *Action Plan*, 2003, <https://tiny.pl/9zdj> (dostęp: 10.05.2022).

Jak widać na powyższej grafice FLEGT, Action Plan składa się z siedmiu głównych obszarów działania: 1) Wsparcia dla państw produkujących drewno; 2) Promocji legalnego handlu drewnem; 3) Promowania polityki zamówień publicznych korzystnej dla środowiska i społeczeństwa; 4) Wsparcia dla inicjatyw sektora prywatnego; 5) Zabezpieczenia finansowania i inwestycji; 6) Wspierania planu działania za pomocą istniejących instrumentów prawnych; 7) Próby rozwiązania problemu z pozyskiwaniem drewna z obszarów objętych konfliktami.

12 Komisja Europejska, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Forest Law Enforcement, Governance and Trade...*, s. 5.

Wsparcie dla państw produkujących drewno polega na udzielaniu przez UE pomocy finansowej oraz dołożeniu starań, by fundusze na prowadzenie zrównoważonej gospodarki leśnej trafiały do społeczności, a nie dużych przedsiębiorstw. W obawie, że plan FLEGT uderzy w najbiedniejsze grupy społeczne, które dokonują wyrębu bez odpowiednich zezwoleń, EU dokłada starań, by zachęcić lokalną społeczność do udziału w programach państwowych¹³.

Unia zobowiązuje się finansowo wesprzeć rozwój niezbędnej technologii oraz infrastruktury, która umożliwiałaby lepszą kontrolę nad pozyskiwaniem, obróbką oraz handlem drewnem. Action Plan zakłada także współpracę nad zwiększeniem przejrzystości i dostępu do informacji w sektorze leśnym, w tym do komunikatów w językach zrozumiałych przez obywateli państw partnerskich, wdrożenie reform oraz wsparcia dla instytucji rządowych, takich jak policja, wojsko czy sądownictwo¹⁴.

Ponadto Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej (JRC) zadeklarowało się do udzielenia pomocy w szkoleniu i dostępie do technologii teledetekcji pozwalającej na zdalne mapowanie oraz monitorowanie lasów¹⁵.

Promocja legalnego handlu drewnem powinna opierać się na kontynuacji współpracy multilateralnej, ale także prowadzić do zawarcia w ramach FLEGT umów dwustronnych oraz regionalnych. W ramach Action Plan, Komisja zaproponowała także implementację programu licencjonowania. Ma on zapewnić to, że z państw, które podpisały VPA, importowane będzie jedynie legalnie pozyskane drewno. Bez odpowiedniego zezwolenia produkty pochodzące z państwa partnerskiego FLEGT nie zostaną dopuszczone do swobodnego obrotu¹⁶.

W ramach promowania polityki zamówień publicznych korzystnej dla środowiska i społeczeństwa UE opracowała ogólnodostępny podręcznik „Buying green! A handbook on green public procurement”. Zawiera on wskazówki i przykładowe działania w dążeniu do zrównoważonego rozwoju¹⁷.

Unia udziela także **wsparcia dla inicjatyw sektora prywatnego**. Może on bowiem wywierać bezpośrednio negatywny lub pozytywny

13 Ibidem, s. 6.

14 Ibidem, s. 7.

15 Ibidem.

16 Ibidem, s. 9.

17 Ibidem, s. 15.

wpływ na handel nielegalnie pozyskanym drewnem. Zaangażowane przedsiębiorstwa niewątpliwie będą więc odgrywać ważną rolę w walce z wycinką drzew. Ten obszar planu FLEGT opiera się na zachęcaniu sektora prywatnego państw członkowskich UE do współpracy w państwach, które podpisały VPA¹⁸.

Finansowanie i inwestycje w sektorze leśnym wiążą się ze znacznym ryzykiem strat, o ile nie są odpowiednio zabezpieczone. UE zachęca więc banki i instytucje finansowe, by zrewidowały sposoby oceny ryzyka oraz legalności, biorąc pod uwagę czynniki środowiskowe oraz społeczne, które mogą bezpośrednio zakłócić pozyskiwanie oraz handel drewnem. Przedsiębiorcom zaś zaleca się, by obszary pod inwestycje były dokładnie sprawdzane, jeśli chodzi o prawa własnościowe¹⁹.

Drewno z obszarów objętych konfliktami jest luźno definiowane jako drewno, którym handlują grupy zbrojne, a dochody z tego są wykorzystywane do finansowania konfliktów. UE wspiera pracę nad definicją, co jest bezpośrednim punktem wyjścia w legislacji problemu na arenie międzynarodowej, śledząc jednocześnie wydawane przez Radę Bezpieczeństwa ONZ zalecenia w tym zakresie. Komisja w programach współpracy rozwojowej z państwami, które podpisały VPA, podejmuje także kwestie roli lasów w konfliktach oraz praw społeczeństwa lokalnego do terenów leśnych²⁰.

FLEGT w praktyce na przykładzie Indonezji

Indonezyjski krajobraz wyróżnia się bujnymi lasami tropikalnymi, które według różnych źródeł stanowią ponad 50% powierzchni tego państwa²¹. Najważniejszym towarem eksportowym Indonezji jest olej palmowy, który w 2020 r. stanowił aż 10% całego dochodu z eksportu, czyli prawie 18 mld amerykańskich USD²².

Również drewno i wyroby z drewna wymienia się jako jedno z głównych towarów eksportowych państwa. Indonezja jest jednym

18 Ibidem, s. 16–18.

19 Ibidem, s. 18.

20 Ibidem, s. 21.

21 S. Nurbaya, *The State of Indonesia's Forests 2020*, Ministry of Environment and Forestry, Republic of Indonesia, 2020, s. 18.

22 The Observatory of Economic Complexity, *Indonesia*, <https://oec.world/en/profile/country/idn> (dostęp: 28.05.2022).

z największych światowych eksporterów produktów z drewna tropikalnego, pozyskiwanego w lasach naturalnych, na plantacjach przemysłowych, w gospodarstwach domowych oraz z drewna importowanego²³. Od dekad zasoby leśne odgrywają znaczącą rolę w ekonomicznym rozwoju Indonezji. W 2021 r. całkowita wartość eksportu indonezyjskich produktów z drewna wyniosła 14,3 mld USD²⁴. Szacuje się, że byt przynajmniej około 5% mieszkańców Indonezji uzależniony jest od lasów²⁵.

Jednocześnie, jak nadmieniono w raporcie indonezyjskiego Ministerstwa Środowiska i Leśnictwa z 2020 r., przez długi czas Indonezja miała jeden z najwyższych wskaźników nielegalnego pozyskiwania drewna na świecie, co doprowadzało do wylesiania i degradacji tamtejszych lasów²⁶. Tragiczne dla środowiska skutki skłoniły działaczy z innych, głównie państw rozwiniętych do nawoływania do bojkotu produktów z drewna wycinanego nielegalnie. Dla władz Indonezji był to impuls do podjęcia działań przeciwko niezgodnemu z prawem wyrębu drzew, zadbania o środowisko oraz swój wizerunek na arenie międzynarodowej.

Współpraca UE i Indonezji w ramach FLEGT

Od 2001 r. Indonezja poczyniła znaczne postępy w wysiłkach na rzecz wyeliminowania nielegalnego pozyskiwania drewna, w tym poprzez opracowanie w 2003 r. państwowego systemu zapewniania legalności drewna o nazwie Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK²⁷).

Wśród wdrażanych rozwiązań znalazła się także współpraca Indonezji z jednym z największych konsumentów drewna indonezyjskiego na świecie, z Unią Europejską, w ramach inicjatywy FLEGT. Program mający na celu ograniczanie nielegalnego pozyskiwania drewna, poprawę zarządzania lasami i promowanie legalnego handlu drewnem, zainteresował

23 EU FLEGT Facility, *All about the Indonesia-EU Voluntary Partnership Agreement*, https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/illegal-logging_en (dostęp: 28.05.2022).

24 FLEGT Independent Market Monitor, *Indonesia 2021 trade trends*, 16.05.2022, <https://flegtimm.eu/news/indonesia-2021-trade-trends/> (dostęp: 29.05.2022).

25 A. Ma'ruf, *Application of timber legality verification system (SVLK) policy as ecolabel implementation in the Indonesian timber industry*, „Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Lembaga Contrarius Indonesia” 2021, t. 1, nr 2.

26 S. Nurbaya, *The State of Indonesia's Forests 2020...*, s. 155.

27 FLEGT licensed timber, *Essential Information, FLEGT licences from Indonesia*, <https://www.flegtlicence.org/flegt-licences-from-indonesia> (dostęp: 28.05.2022).

władze Indonezji kilkanaście lat temu. Wówczas Indonezja jako pierwsze państwo azjatyckie rozpoczęła negocjacje w sprawie dołączenia do FLEGT. Jeszcze przed podpisaniem umowy, dyrektor generalny ds. rozwoju biznesu w Ministerstwie Leśnictwa Iman Santoso określił ją jako „kluczową dla Indonezji, ze względu na możliwość rozszerzenia rynku dla indonezyjskich eksporterów drewna”²⁸.

Rozmowy między przedstawicielami Indonezji i UE, których wspólnym celem było wyeliminowanie nielegalnych praktyk i promowanie odpowiedzialnej polityki leśnej, rozpoczęły się w marcu 2007 r., a ich skutkiem było podpisanie w 2013 r. Dobrowolnej Umowy o Partnerstwie, którą ratyfikowano rok później²⁹. Podczas ceremonii zawarcia porozumienia w Dżakarcie, ówczesny komisarz UE ds. handlu Karel de Gucht podkreślił, że „Indonezja jest nie tylko pierwszym państwem azjatyckim, który zakończył negocjacje VPA z Unią Europejską, ale także największym eksporterem drewna, który taką umowę zawarł”³⁰.

System zezwoleń FLEGT ostatecznie zaczął funkcjonować 15 listopada 2016 r.³¹ Podpisanie VPA ułatwiło ulepszenie wspomnianego wcześniej państwowego systemu SVLK, który stał się podstawą partnerstwa pomiędzy UE i Indonezją³². Więcej pozytywnych skutków ratyfikacji międzynarodowego porozumienia można było obserwować już w pierwszej połowie 2014 r. Według danych indonezyjskiego Ministerstwa Leśnictwa, eksport produktów leśnych wzrósł wówczas o 11,8% w porównaniu z rokiem poprzednim³³.

28 EU, *RI ready to sign timber trade agreement*, The Jakarta Post, 24.02.2011, <https://www.thejakartapost.com/news/2014/08/15/eu-ratification-helps-push-timber-exports-first-semester.html> (dostęp: 29.05.2022).

29 EU FLEGT Facility, *News From Indonesia, Indonesia and the EU sign a Voluntary Partnership Agreement*, <https://tiny.pl/9zdvh> (dostęp: 28.05.2022).

30 E. Samboh, *EU, Indonesia sign agreement to end illegal logging*, The Jakarta Post, 5.05.2011, <https://www.thejakartapost.com/news/2011/05/05/eu-indonesia-sign-agreement-end-illegal-logging.html> (dostęp: 25.05.2022).

31 EU FLEGT Facility, *The Indonesia–EU Voluntary Partnership Agreement*, 8.11.2017, <https://tiny.pl/9zdvs> (dostęp: 28.05.2022).

32 M. Lubis, B. Suharjo, R. Nurmalina, H. Purnomo, *The effect of forest law enforcement governance and trade license on competitiveness of Indonesian wooden furniture in the European Union market*, „International Journal of Management and Economics Invention” 2018, t. 9, nr 4, s. 1936.

33 The Jakarta Post, *EU ratification helps push timber exports in first semester*, 15.08.2014, <https://www.thejakartapost.com/news/2014/08/15/eu-ratification-helps-push-timber-exports-first-semester.html> (dostęp: 29.05.2022).

Dobrowolna umowa o partnerstwie między Indonezją a UE to prawnie wiążący dokument handlowy, mający na celu zapewnienie, że na rynek europejski trafiają produkty wyłącznie z legalnego drewna. Na mocy VPA Indonezja wydaje zezwolenia FLEGT, które świadczą o legalności produktów³⁴. Rozporządzenie o FLEGT wymaga, aby importerzy z UE przeprowadzali kontrole w należytej staranności, by upewnić się, że importowane i sprzedawane przez nich produkty są legalne. Drewno i produkty z drewna posiadające licencję FLEGT uznawane są za zgodne z wymogami Unijnej Ustawy o Drewnie, która zakazuje przedsiębiorstwom z UE wprowadzania na rynek europejski nielegalnie pozyskanego drewna i produktów z drewna, dzięki czemu w ich przypadku nie jest konieczne stosowanie należytej staranności³⁵. Jest to więc ogromna zaleta systemu FLEGT. Oprócz promowania legalnego handlu umowa VPA zwalcza przyczyny nielegalności poprzez poprawę polityki leśnej czy też uwzględnia kwestie ochrony środowiska³⁶.

W celu otrzymania zezwolenia FLEGT w Indonezji zainteresowany eksporter musi złożyć pisemny wniosek do organu upoważnionego przez Ministerstwo Środowiska i Leśnictwa, wydającego takie zezwolenia, z którym ma podpisaną umowę. Organ przyznający takie zezwolenia weryfikuje ważność złożonych przez zainteresowanego dokumentów. W razie potrzeby osoba upoważniona może przeprowadzić wizytę w terenie, aby zapewnić spójność z dostarczonymi informacjami. Jeżeli zainteresowana strona spełnia wymogi dotyczące legalności, organ wydający zezwolenia przyznaje certyfikat SLVK³⁷. Zgodnie z VPA, „indonezyjskie drewno uznaje się za legalne, jeśli zweryfikowano, że jego pochodzenie oraz proces produkcji, a także dalsza obróbka, transport oraz działania związane z handlem spełniają wymogi wszystkich przepisów i regulacji obowiązujących w Indonezji”³⁸.

34 Ibidem.

35 EU FLEGT Facility, *FLEGT licensing: lessons from Indonesia's experience*, 27.11.2019, <https://tiny.pl/9zdv6> (dostęp: 28.05.2022).

36 EU FLEGT Facility, *The Indonesia-EU Voluntary Partnership Agreement*, 8.11.2017, <https://tiny.pl/9zdvs> (dostęp: 28.05.2022).

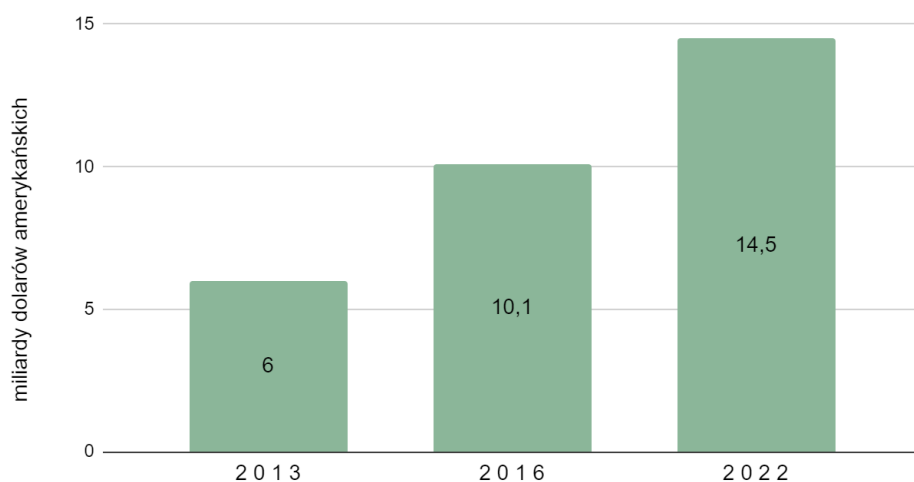
37 Earthworm, *EU to receive first shipments of FLEGT Licensed timber*, 27.08.2016, <https://tiny.pl/9zdv3> (dostęp: 28.05.2022).

38 Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, *Indonezja–Unia Europejska. Dobrowolna umowa o partnerstwie dotycząca egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa oraz handlu produktami z drewna wprowadzanymi na terytorium Unii Europejskiej*, Bruksela 2013.

Zalety zawarcia VPA między UE i Indonezją

Najczęściej podkreślaną zaletą współpracy indonezyjsko-europejskiej jest wzrost konkurencyjności produktów z Indonezji objętych certyfikatami FLEGT, a tym samym zwiększający się przychód z ich sprzedaży. Według FLEGT Independent Market Monitor, światowy eksport całego drewna i produktów z drewna z Indonezji wzrasta.

Wykres 1. Wartość eksportu drewna i wyrobów z drewna z Indonezji w latach 2013, 2016 i 2022 (w mld USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie FLEGT Independent Market Monitor, VPA Countries, *Indonesia*, <https://tiny.pl/9zdbq> (dostęp: 1.04.2023); H. Jong, *Indonesia risks timber trade with EU after scrapping license rules*, Mongabay 2020, <https://11nq.com/yLaBA> (dostęp: 1.04.2023); Timber Exchange, *Exports of Indonesian wood products soared to \$14.51 billion in 2022*, <https://encr.pw/aPD8C> (dostęp: 1.04.2023).

Jak widać na powyższym wykresie, np. w 2013 r. wartość tego eksportu wyniosła około 6 mld USD, w 2016 r. około 10,1 mld USD³⁹, najwyższy poziom natomiast osiągnęła w 2022 r., tj. około 14,5 mld USD⁴⁰. Jeśli chodzi o UE oraz Wielką Brytanię, biorąc pod uwagę okres przed

³⁹ FLEGT Independent Market Monitor, VPA Countries, *Indonesia*, <https://flegtim.eu/country-profiles/indonesia/> (dostęp: 6.06.2022).

⁴⁰ Timber Exchange, *Exports of Indonesian wood products soared to \$14.51 billion in 2022*, <https://encr.pw/aPD8C> (dostęp: 1.04.2023).

wybuchem pandemii, w ujęciu ilościowym przywóz całego drewna i produktów z drewna z Indonezji wzrósł z 679 tys. ton w 2016 r. do 769 tys. ton w 2019 r.

Współpraca Indonezji z UE w ramach FLEGT wiąże się jednak nie tylko ze wzrostem wartości eksportu. Inne zalety funkcjonowania systemu FLEGT w Indonezji podkreślane są m.in. w raportach dotyczących bezpośrednio systemu FLEGT czy też w rządowych raportach na temat lasów indonezyjskich.

W jednym z analizowanych raportów, stworzonym przez organizację naukowo-badawczą Center for International Forestry Research, „Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts for Improved FLEGT Communication” z 2020 r., wybrano i zbadano wpływ VPA w trzech państwach na cztery obszary: zrównoważoną gospodarkę leśną i kondycję lasów, rozwój formalnego i nieformalnego sektora leśnego, pracę i zatrudnienie oraz egzekwowanie prawa i zarządzanie. Indonezja poczyniła postępy w kilku z nich.

W pierwszym obszarze tematycznym Indonezja oraz Ghana pozytywnie wyróżniły się, jeśli chodzi o zmniejszenie wskaźnika nielegalnie pozyskiwanego drewna, szczególnie w lasach produkcyjnych, gdzie obowiązkowe są plany zarządzania, a w których Dobrowolna Umowa o Partnerstwie pozwala na skuteczniejsze ich wdrażanie⁴¹. Uwaga zwrócona została także na kwestię konsultacji z lokalnymi społecznościami i ludnością rdenną, co zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju ma sprzyjać lepszej gospodarce leśnej⁴². Chociaż po przeanalizowaniu odpowiedzi respondentów poprawa w tym obszarze w Indonezji została przez twórców raportu określona jako niewielka, mimo wszystko warto wspomnieć, że w ogóle takowa zaszła. Nastąpiło ogólne polepszenie, jeśli chodzi o konsultacje ze wspomnianymi wcześniej grupami przy podejmowaniu decyzji. Respondenci zgodzili się, że swój wkład w tę poprawę ma VPA⁴³. Nie bez znaczenia jest również w tym kontekście wsparcie na rzecz poprawy zdolności niezależnych podmiotów monitorujących lasy oraz intensyfikacja ich działań⁴⁴.

41 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts for Improved FLEGT Communication*, Center for International Forestry Research 2020, s. 9–10.

42 Ibidem, s. 14.

43 Ibidem, s. 15–17.

44 FAO, *Evaluation of the FAO–EU forest law enforcement, governance and trade programme – Phase III, Annex 6. Indonesia case study*, Rzym 2022, s. 6–7.

W drugim z badanych obszarów, w raporcie wyszczególniono zwrot ku politycznej priorytetyzacji sektora leśnego w Indonezji, który stopniowo następuje od zawarcia VPA. Według respondentów widoczna jest wola polityczna, aby traktować postępy w sektorze leśnym tak jak rozwój innych sektorów przyczyniających się do ogólnego rozwoju państwa⁴⁵. Choć w raportach wskazuje się, że mniejsi przedsiębiorcy nadal zmagają się z problemami, takimi jak chociażby zaporowe dla wielu z nich koszty weryfikacji legalności⁴⁶, to zauważalne są działania, mające ułatwić im funkcjonowanie. Wskazuje się na zwiększenie znaczenia średnich i małych przedsiębiorstw (sektor MŚP), co bezpośrednio wiąże się z poprawą ich procesów wewnętrznych i zarządzania. W ramach programu FLEGT mniejsi przedsiębiorcy uzyskali pomoc od większych firm w zakresie np. uzyskiwania i utrzymywania certyfikatu legalności⁴⁷. MŚP są także zachęcane do działania w stowarzyszeniach, natomiast Dobrowolna Umowa o Partnerstwie pozytywnie przyczyniła się do uznawania tych ugrupowań⁴⁸.

Kwestia wpływu VPA na pracę i zatrudnienie jest najciekawsza do zbadania. Mimo to udało się dojść do kilku wniosków na temat zmian w zatrudnieniu w sektorze leśnym w Indonezji. Po pierwsze, zebrane dane sugerują, że w Indonezji pojawiło się więcej miejsc pracy dzięki m.in. zwiększonym możliwościom biznesowym. Odnotowano silniejszy wpływ VPA na poprawę warunków pracy – wyniki wskazują na polepszenie organizacji czy wiedzy fachowej pracowników. Od czasu ratyfikacji VPA, pracownicy sektora leśnego w Indonezji mają dostęp do bezpieczniejszych miejsc pracy⁴⁹.

W analizie ostatniego z wymienionych obszarów, tj. egzekwowania prawa i zarządzania, jako pozytywny skutek zawarcia VPA między UE a Indonezją wskazano m.in. rosnącą rolę społeczeństwa obywatelskiego⁵⁰. Choć największą różnicę w tym obszarze zauważono w Ghanie, to właściwe zmiany zaszły także w Indonezji⁵¹.

45 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts...*, s. 20.

46 C.L. McDermott, M. Hiron, A. Setyowati, *The interplay of global governance with domestic and local access: Insights from the FLEGT VPAs in Ghana and Indonesia*, „Society & Natural Resources” 2019, t. 33, nr 2, s. 12–13.

47 FAO, *Evaluation of the FAO–EU forest law enforcement...*, s. 7.

48 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts...*, s. 21.

49 Ibidem, s. 26–28.

50 K. Dooley, *Building on forest governance reforms through FLEGT: The best way of controlling forests' contribution to climate change?*, „Review of European Community and International Environmental Law” 2011, nr 2, s. 167.

51 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts...*, s. 15.

Wśród pozytywnych przeobrażeń wymienia się również wzrost świadomości konsekwencji wadliwej gospodarki leśnej⁵². W pewnym stopniu dzięki swoim strategiom komunikacyjnym program ten poprawił wiedzę na temat zarządzania lasami i legalnego handlu drewnem⁵³.

Kontrowersje, problemy i wyzwania

Program FLEGT nie jest wolny od słabych stron. Istnieją obszary, które wymagają szczególnego zainteresowania UE oraz wdrażania przez nią rozwiązań im przeciwdziałających. Do głównych problemów należy zaliczyć korupcję w sektorze leśnym, brak kontroli UE nad produkcją oleju palmowego, skomplikowany i niedopracowany system licencjonowania oraz sytuację społeczności lokalnej.

Korupcja

Korupcja od kilku dekad jest jednym z głównych tematów polityki indonezyjskiej. Chociaż według danych zebranych w Corruption Perceptions Index pozycja Indonezji w rankingu na przestrzeni ostatnich 10 lat poprawia się (z wyjątkiem chwilowego spadku w roku 2020), to zajmuje ona dopiero 96 miejsce wśród 180 badanych państw⁵⁴, zdobywając zaledwie 38 punktów w stupunktowej skali⁵⁵. I choć korupcja dotyczy wszystkich obszarów polityki publicznej, to jej skutki łatwo dostrzec właśnie w gospodarce leśnej.

W 2014 r., przed wdrożeniem programu FLEGT w Indonezji, Anti-Forest Mafia Coalition wydało raport, w którym starano się zwrócić uwagę opinii publicznej oraz UE na liczne nieprawidłowości oraz wszechobecną korupcję w systemie wydawania certyfikatów SVLK⁵⁶. Komisja FLEGT w odpowiedzi

52 Ibidem, s. 17.

53 FAO, *Evaluation of the FAO–EU forest law enforcement...*, s. 6.

54 Transparency International: the global coalition against corruption, *Corruption Perceptions Index*, Indonesia, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/idn> (dostęp: 16.05.2022).

55 Państwom przyznawane jest od 0 do 100 punktów, gdzie 100 punktów oznacza kraj wolny od korupcji.

56 Anti-Forest Mafia Coalition, *SVLK Flawed: An Independent Evaluation of Indonesia's Timber Legality Certification System*, 2014, <https://www.worldwildlife.org/publications/svlk-flawed-an-independent-evaluation-of-indonesia-s-timber-legality-certification-system> (dostęp: 10.06.2022).

nie zaproponowała jednak żadnych konkretnych rozwiązań, zwracając się jedynie do rządu Indonezji z prośbą o wyjaśnienie tych nieścisłości w systemie. Niestety przeprowadzenie audytu nie było możliwe, gdyż sposób wydawania certyfikatów nie pozwala na przegląd danych archiwalnych⁵⁷.

Raport Center for International Forestry Research z 2020 r. sugeruje, że po czterech latach od implementacji FLEGT w Indonezji poziom korupcji w gospodarce leśnej zmalał. Z przeprowadzonych badań wynika, że niemal 60% ankietowanych odpowiedziało, iż od momentu podpisania VPA poziom korupcji w sektorze leśnym obniżył się w porównaniu z innymi obszarami⁵⁸.

Zupełnie odmienne wyniki śledztw można znaleźć na stronach oraz raportach niezależnych organizacji pozarządowych takich jak Independent Forest Monitoring Network (JPIK) oraz The Gecko Project. Grupy te, pomimo braku przejrzystości i trudnym dostępem do informacji, starają się monitorować system wydawania licencji oraz praktycznej strony implementacji FLEGT.

Odkryto, że pozyskiwanie przez firmy certyfikatów w wyniku praktyk korupcyjnych jest wciąż zjawiskiem popularnym. JPIK ujawniło, że w mieście Semarang aż 14 firm eksportowych sprzedawało sfałszowane dokumenty prawne. Koszt takiego certyfikatu szacuje się na zaledwie od dwóch do ośmiu mln rupii (od 140 do 560 USD)⁵⁹.

Popularnym zabiegiem jest także wykorzystywanie przez firmy certyfikatów wydanych na inne przedsiębiorstwa oraz podrabianie podpisów; dokumenty uzyskują eksporterzy, którzy nie prowadzą działalności nawet od kilku lat. W wielu przypadkach należy się także liczyć z dodatkowymi wydatkami, nawet jeśli firmie udało się uzyskać certyfikat w sposób legalny. Pieniądze, jakich mogą żądać niżej postawieni urzędnicy, sięgają nawet 40% kosztów całej produkcji⁶⁰.

Wszystkie te działania pozostają w dużej mierze pozbawione konsekwencji. Nawet jeśli przedsiębiorstwo zostanie postawione w stan

57 J. Zeitlin, *Experimentalism in transnational forest governance: Implementing European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) voluntary partnership agreements in Indonesia and Ghana*, „Regulation & Governance” 2018, t. 12, nr 1, s. 77.

58 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts...*, s. 34.

59 H. Jong, *Monitoring reveals Indonesia's 'legal timber' scheme riddled with violations*, Mongabay, 29.09.2021, <https://news.mongabay.com/2021/09/monitoring-reveals-indonesias-legal-timber-scheme-riddled-with-violations/> (dostęp: 2.06.2022).

60 A. Setyowati, C.L. McDermott, *Commodifying legality? Who and what counts as legal in the Indonesian wood trade*, „Society & Natural Resources” 2017, t. 30, nr 6.

oskarżenia, proces zazwyczaj kończy się unieważnieniem⁶¹. W nielicznych przypadkach, gdy firma czy osoby fizyczne zostaną jednak uznane za winne, nie tracą licencji i mogą w dalszym ciągu prowadzić eksport⁶². To wszystko sprawia, że pomimo pozytywnych zmian na przestrzeni lat, korupcja wciąż stanowi poważny problem dla gospodarki leśnej w Indonezji.

Olej palmowy

Gdy w 2018 r. badania przeprowadzone przez Komisję Unii Europejskiej wykazały, iż wykorzystywanie oleju palmowego prowadzi do znacznego wzrostu degradacji środowiska naturalnego oraz wylesiania⁶³, głosowaniu poddano plan dotyczący całkowitego zakazu jego stosowania do produkcji biopaliw od stycznia 2021 r. Tym samym zmodyfikowano dyrektywę RED II (pierwotnie wprowadzoną w życie 23 kwietnia 2009 r.), dotyczącą promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych⁶⁴.

Rząd Indonezji odebrał to jako bezpośredni atak. Argumentowano, iż przemysł oleju palmowego jest jednym z głównych czynników zapewniających państwu wzrost gospodarczy⁶⁵. Wprowadzenie dyrektywy odbierano także jako przejaw protekcjonizmu UE nad rodzimym rzepakiem⁶⁶.

Zupełnie inne zdanie miała ekologiczna społeczność indonezyjska, która oskarżała rząd o poświęcenie lasów na rzecz wyrębu drzew na olej palmowy⁶⁷. W 2021 r. Greenpeace, współpracując z Treemap, stworzył raport, w którym dowiódł istnienia ponad 600 firm plantacyjnych oleju palmowego w Indonezji, które prowadzą niedozwoloną działalność na

61 Environmental Investigation Agency, *Criminal Neglect: Failings in enforcement undermine efforts to stop illegal logging in Indonesia*, 2021.

62 H. Jong, *Legal failings leave illegal loggers unpunished and certified in Indonesia*, Mongabay, 2.02.2021, <https://news.mongabay.com/2021/02/illegal-logging-law-enforcement-indonesia-study/> (dostęp: 5.06.2022).

63 *EU to phase out palm oil from transport fuel by 2030*, Reuters, 14.06.2018, <https://www.reuters.com/article/us-eu-climatechange-palmoil-idUSKBN1JA21F> (dostęp: 9.06.2022).

64 R. Verdinand, *Environmental diplomacy: Case study of the EU–Indonesia palm oil dispute*, „Jurnal Hubungan Internasional” 2019, nr 1, s. 2.

65 Ibidem, s. 3.

66 A. Barahamin, *Indonesia, not the EU, needs to make its palm oil sustainable*, China Dialogue, 3.05.2022, <https://chinadialogue.net/en/food/indonesia-not-the-eu-needs-to-make-its-palm-oil-sustainable/> (dostęp: 10.06.2022).

67 W. Berenschot, *Haze of Democracy*, Inside Indonesia, 20.12.2015, <https://www.insideindonesia.org/archive/articles/haze-of-democracy> (dostęp: 13.06.2022).

terenach parków narodowych, terenów wpisanych na listę światowego dziedzictwa UNESCO oraz tych objętych Konwencją Ramsarską⁶⁸.

Obecnie obowiązujący w Indonezji system certyfikacji ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil) nie jest częścią projektu unijnego FLEGT oraz nie spełnia jego wymagań prawnych. Szczególnie krytykowany jest za pomijanie praw rdzennej ludności do ziemi, brak możliwości prześledzenia łańcucha dostaw oraz powiązania plantacji z poszczególnymi firmami, co nie powinno dziwić, biorąc pod uwagę, że jedynie około 38% z nich posiada legalnie zdobyte uprawnienia⁶⁹.

Jednym z możliwych rozwiązań jest włączenie przemysłu oleju palmowego do inicjatywy FLEGT oraz udoskonalenie ISPO lub stworzenie nowego systemu certyfikującego.

Skomplikowany i niedopracowany system licencjonowania

Chociaż potencjał SVLK w zakresie ograniczania nielegalnego wyciętu i wylesiania w Indonezji spotkał się z pozytywnymi reakcjami ze strony organizacji pozarządowych i społeczności międzynarodowej, to istnieją pewne ogólne problemy związane z jego wdrażaniem, dotyczące zarówno dużych, jak i małych przedsiębiorstw, którymi należy się zająć w celu zapewnienia i utrzymania wiarygodności systemu.

Podstawowym problemem z certyfikatami SVLK jest to, że według ekspertów obejmują one zbyt szeroki obszar, by mogły być skuteczne. W Indonezji istnieje bardzo wiele jednostek zajmujących się pozyskiwaniem i przetwarzaniem drewna, natomiast ramy prawne, na podstawie których można je oceniać, są zbyt skomplikowane⁷⁰. Co więcej, występuje tutaj również trudność z ewaluatorami, których jest zbyt mało, ponieważ w Indonezji wciąż jest niewystarczająca liczba odpowiednio przeszkolonych osób do przeprowadzania audytów SVLK⁷¹. Ponadto jeśli brakuje ekspertów, którzy mogliby przyznawać takie certyfikaty, nie jest

68 Greenpeace, *Deceased estate: Illegal palm oil wiping out Indonesia's national forest*, 2021, s. 29.

69 Ibidem.

70 A. Fishman, K. Obidzinski, *Verified legal? Ramifications of the EU timber regulation and Indonesia's voluntary partnership agreement for the legality of Indonesian timber*, „International Forestry Review” 2015, nr 17, s. 13.

71 K. Obidzinski et al., *Timber Legality verification system and the Voluntary Partnership Agreement in Indonesia: The challenges of the small-scale forestry sector*, Center for International Forestry Research (CIFOR), 2014, s. 14.

zaskoczeniem, że problemy ze zrozumieniem procesu mają podmioty, które chcą się o niego ubiegać.

Przykładem występowania takich komplikacji i niedociągnięć jest certyfikat zrównoważonego rozwoju PHPL, który zapewnić ma m.in. poszanowanie przez firmy społeczności lokalnych, np. poprzez włączanie ich w planowanie działań operacyjnych czy zapewnienie rekompensaty za utracony dostęp do zasobów itp. Jest on wymagany do otrzymania certyfikatu SVLK. Jak przedstawiają to niezależne osoby monitorujące system licencjonowania, wymogi obowiązkowe, aby otrzymać PHPL, są często niedotrzymywane. Certyfikat zrównoważonego rozwoju jest o tyle kłopotliwy, że możliwe jest uzyskanie go przy spełnieniu 60% kryteriów. Oznacza to więc, że słaba ocena nie zagraża ostatecznie procesowi certyfikacji⁷². Podważa to wiarygodność licencji SVLK, a tym samym całego leśnego przemysłu indonezyjskiego.

Innym poruszonym często problemem związanym z certyfikatami SVLK są wcześniej już wspomniane wysokie koszty. Dla wielu małych przedsiębiorstw są to ceny zaporowe, co według ekspertów doprowadza do rezygnacji ze starań o certyfikat i decydowania się na nielegalną działalność⁷³. Chociaż rząd Indonezji podejmował czynności w kierunku pomocy mniejszym przedsiębiorcom, to sumy im przekazywane były niewielkie ze względu na dużą liczbę tego typu firm. Innym z rozwiązań, mających ułatwić zdobywanie małym i średnim przedsiębiorcom licencji, jest certyfikacja grupowa. Wiąże się ona jednak z oddzielnymi problemami, takimi jak kwestie zaufania między przedsiębiorstwami ubiegającymi się o certyfikat grupowy, ponieważ niespełnianie norm choćby przez jedno z nich wiąże się z karą dla wszystkich⁷⁴.

Problemy społeczności

Nierzadko wśród kontrowersji związanych z VPA w Indonezji wymieniane są trudności, które dotyczą społeczności lokalnych. Są one silnie związane ze wszystkimi problemami wymienionymi powyżej – korupcją czy lukami w systemie certyfikacji, które wpływają bezpośrednio na

72 E. Harwell, L. Cortesi, *A Briefing for International Buyers and Custom Authorities on How Indonesia's Timber Legality Verification System Fails to Protect Community Rights, False Assurances*, Rainforest Action Network, San Francisco 2015, s. 10.

73 K. Obidzinski *et al.*, *Timber Legality verification system...*, s. 15.

74 *Ibidem*, s. 15.

pracowników sektora leśnego, jak i osoby zamieszkujące tereny leśne. Jak wcześniej wspomniano, zdarza się, że wyrąb zostaje uznany za zgodny z prawem, nawet jeśli nie spełnia warunków dotyczących poszanowania praw do użytkowania gruntów przez ludność rdzenną i społeczności lokalne czy też nie są im wypłacane odpowiednie odszkodowania rekompensujące straty. Unia wezwwała władze Indonezji, by kwestie te były warunkiem niepodlegającym negocjacjom na drodze do zdobycia certyfikatu FLEGT, jednak nie skutkowało to wprowadzeniem znaczących zmian⁷⁵.

Sytuacja, która doskonale obrazuje problematykę poruszaną w licznych raportach, jest *case* plantacji należącej do jednej z największych firm z Sumatry Północnej, PT Toba Pulp Lestari⁷⁶. Obszary koncesyjne firmy obejmują lasy, do których prawa roszczą sobie rdzenne społeczności⁷⁷. Grupy zamieszkujące wyżyny Sumatry Północnej od setek lat wykorzystują drzewa z tego regionu, m.in. do wytwarzania kadzideł, mających ogromne znaczenie dla utrzymania ich kultury, czy też zbierania żywicy, której sprzedaż jest kluczowym elementem ich gospodarki⁷⁸. Wyżej wspomniana firma już w 2009 r. rozpoczęła niszczenie setek hektarów lasów bez konsultacji z rdzennymi społecznościami. Głosy sprzeciwu z ich strony oraz indonezyjskiej organizacji pozarządowej KSPPM⁷⁹ poskutkowały przyznaniem firmie niskiej oceny we wcześniej wspomnianym certyfikacie zrównoważonego rozwoju PHPL, co jednak ostatecznie nie przeszkodziło jej w uzyskaniu certyfikatu SVLK⁸⁰.

Wielokrotne apele rdzennej ludności do rządu o zwrot ich ziem zostały zignorowane. Z ostatnich doniesień na temat tej sprawy można się dowiedzieć, że kwestia ta pozostaje nierozwiązana do dziś. W 2021 r. odbyły się protesty, w których co najmniej 12 członków rdzennej społeczności

75 P.O. Cerutti *et al.*, *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts...*, s. 9.

76 Y. Tarigan, M. Kindler, Z. Tarigan Silangit, *Environmental and societal issues in pulp industry: A case study of Pt. Toba Pulp Lestari, Indonesia*, „Advances in Social Science, Education and Humanities Research” 2019, nr 377, s. 166.

77 E. Harwell, L. Cortesi, *A Briefing for International Buyers and Custom Authorities...*, s. 12.

78 M. Colaster, *The Toba Batak and Toba Pulp Lestari: Seeking remedy through the International Labour Organisation, Forest Peoples Programme*, 4.08.2020, <https://www.forestpeoples.org/en/briefing-paper/2020/toba-batak-and-toba-pulp-lestari-seeking-remedy-through-international-labour> (dostęp: 13.06.2022).

79 KSPPM (Kelompok Studi dan Pengembangan Prakarsa Masyarakat) – Community Initiative Study and Development Group.

80 E. Harwell, L. Cortesi, *A Briefing for International Buyers and Custom Authorities...*, s. 12.

zostało rannych, próbując powstrzymać pracowników firmy przed wejściem na sporne tereny. Manifestacja zorganizowana została w obronie tego, co według nich jest ziemią ich przodków⁸¹. Sprawa ta nazywana jest symbolem sytuacji rdzennej ludności w całej Indonezji. W świetle powszechnego pokrywania się praw własności do gruntów leśnych należy pochylić się nad usprawnieniem systemu.

Wśród założeń programu FLEGT przedstawionych w Action Plan jest zmniejszenie korupcji, zwiększenie przejrzystości systemu, a także zwiększenie roli zmarginalizowanych grup w tworzeniu i wdrażaniu polityki leśnej. Jak przedstawiają wyniki badań przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz społeczność obywatelską w Indonezji, obszary te niewątpliwie wymagają wzmożonej współpracy rządu z UE i podjęcia konkretnych działań.

Podsumowanie

W XXI w. walka ze zmianami klimatycznymi nabiera nowego znaczenia. UE jako jeden z czołowych graczy inicjatyw środowiskowych odgrywa w tym starciu niebagatelną rolę. Inicjatywy takie jak FLEGT, która weszła w życie w 2003 r. i jej celem jest rozwiązanie problemu nielegalnego pozyskiwania drewna, pozwalają rozwiniętym państwom członkowskim wspomagać oraz naprowadzać na „zieloną” drogę państwa rozwijające się.

Zaproponowany przez UE Action Plan zakłada siedem głównych obszarów działania, od wsparcia dla państw produkujących drewno, w tym ich sektora prywatnego, przez promocję legalnego handlu drewnem czy polityk zamówień publicznych korzystnych dla środowiska i społeczeństwa, po zabezpieczenia finansowań i inwestycji. W każdym z nich Komisja określa zakres wsparcia oraz wymagania dla państw, które chcą rozpocząć współpracę poprzez podpisanie VPA. Program daje szansę państwom eksportującym na rozwój gospodarki leśnej, wspierając je narzędziami prawnymi, finansowymi oraz technologicznymi, zgodnie z założeniami zrównoważonego rozwoju.

Podpisanie przez Indonezję w 2013 r. VPA skutkowało wzrostem świadomości oraz zainteresowania zarządzaniem sektorem leśnym rządu i polityków oraz ich zaangażowania w jego rozwój. Sama więc implementacja

81 A. Karokaro, *Land dispute turns violent as Sumatran Indigenous groups clash with pulpwood firm*, Mongabay, 17.06.2021, <https://news.mongabay.com/2021/06/land-dispute-turns-violent-as-sumatran-indigenous-groups-clash-with-pulpwood-firm/> (dostęp: 9.06.2022).

inicjatywy FLEGT niewątpliwie przyniosła wiele korzyści. Od rozpoczęcia współpracy z UE w państwie tym zaobserwowano pozytywne zmiany, które znacząco wpłynęły na wzrost zysków z eksportu drewna przy jednoczesnym zmniejszeniu udziału surowca pozyskiwanego w nielegalny sposób. Wynika to ze współpracy pomiędzy Komisją FLEGT a rządem indonezyjskim w zakresie systemu certyfikacji SVLK, który jest nieustannie modyfikowany oraz adaptowany do europejskich standardów prawnych.

FLEGT zwiększył także udział w handlu małych i średnich przedsiębiorstw, dzięki wsparciu w zakresie zarządzania, zachęcając je do aktywności w stowarzyszeniach. Wzmoczone możliwości biznesowe doprowadziły do zwiększenia liczby miejsc pracy oraz polepszenia jej warunków.

Mimo starań zarówno państw członkowskich, jak i rządu Indonezji, organizacje pozarządowe w swoich śledztwach systematycznie odkrywają słabe strony inicjatywy FLEGT. Wszeghobecną w państwie korupcję można zaobserwować w sektorze leśnym, szczególnie w systemie licencjonowania, w którym nielegalne działania są powszechne. Brakuje także odpowiedzi rządu, jeśli chodzi o skuteczny system prawny, umożliwiający odpowiednie karanie przedsiębiorstw dopuszczających się praktyk korupcyjnych.

Społeczność obywatelska wielokrotnie wyraziła także zaniepokojenie związane z przemysłem oleju palmowego. Plantacje znajdują się często na terenach, które powinny być objęte ochroną przyrody, naruszając bioróżnorodność zagrożonych gatunków. Inicjatywa FLEGT nie obejmuje także systemu wydawania licencji, co doprowadza do licznych nadużyć.

Pomimo modyfikacji, krajowe certyfikaty SVLK wciąż wymagają udoskonalenia w kwestii przejrzystości. Jest on na tyle skomplikowany, że brakuje osób przeprowadzających ewaluację, a podmioty ubiegające się o certyfikację mają z kolei trudności ze zrozumieniem systemu.

Współpraca indonezyjsko-europejska nie wyeliminowała problemów ludności rdzennej. Mieszkańcy wielu obszarów Indonezji muszą zmagać się z wyzwaniami będącymi wynikiem wykorzystywania przez przedsiębiorstwa luk systemowych. Prośby kierowane do rządu indonezyjskiego są nierzadko ignorowane lub ich rozstrzyganie trwa bardzo długo.

Inicjatywy środowiskowe takie jak FLEGT są kluczowe, zarówno dla regionu Azji Południowo-Wschodniej, jak i całego świata. Wsparcie, nie tylko finansowe, jakie są w stanie zapewnić państwa członkowskie UE, jest niezastąpione w walce ze zmianami klimatycznymi. Nie oznacza to niestety, że FLEGT nie ma wad. Aby program osiągnął swój maksymalny potencjał, UE musi zacząć w swoich działaniach brać pod uwagę głosy

społeczności obywatelskiej oraz organizacji pozarządowych, podejmując zgodne z nimi konkretne decyzje.

Bibliografia

- Anti-Forest Mafia Coalition, *SVLK Flawed: An Independent Evaluation of Indonesia's Timber Legality Certification System*, 2014, <https://www.worldwildlife.org/publications/svlg-flawed-an-independent-evaluation-of-indonesia-s-timber-legality-certification-system> (dostęp: 10.06.2022).
- ASEAN, *State of Climate Change Report: Current status and outlook of the ASEAN region Toward the ASEAN climate vision 2050*, Jakarta 2021.
- Barahamin A., *Indonesia, not the EU, needs to make its palm oil sustainable*, China Dialogue, 3.05.2022, <https://chinadialogue.net/en/food/indonesia-not-the-eu-needs-to-make-its-palm-oil-sustainable/> (dostęp: 10.06.2022).
- Berenschot W., *Haze of Democracy*, Inside Indonesia, 20.12.2015, <https://www.insideindonesia.org/archive/articles/haze-of-democracy> (dostęp: 13.06.2022).
- Cerutti P.O. et al., *Collecting Evidence of FLEGT-VPA Impacts for Improved FLEGT Communication*, Center for International Forestry Research 2020.
- Colaster M., *The Toba Batak and Toba Pulp Lestari: Seeking remedy through the International Labour Organisation*, Forest Peoples Programme, 4.08.2020, <https://www.for-estpeoples.org/en/briefing-paper/2020/toba-batak-and-toba-pulp-lestari-seeking-remedy-through-international-labour> (dostęp: 13.06.2022).
- Dooley K., *Building on forest governance reforms through FLEGT: The best way of controlling forests' contribution to climate change?*, „Review of European Community and International Environmental Law” 2011, nr 2, s. 163–170.
- Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, *Indonezja–Unia Europejska. Dobrowolna umowa o partnerstwie dotycząca egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa oraz handlu produktami z drewna wprowadzanymi na terytorium Unii Europejskiej*, Bruksela 2013.
- Earthworm, *EU to receive first shipments of FLEGT Licensed timber*, 27.08.2016, <https://tiny.pl/9zdvd3> (dostęp: 28.05.2022).
- Environmental Investigation Agency, *Criminal Neglect: Failings in enforcement undermine efforts to stop illegal logging in Indonesia*, 2021.
- EU FLEGT Facility, *All about the Indonesia-EU Voluntary Partnership Agreement*, https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/illegal-logging_en (dostęp: 28.05.2022).
- EU FLEGT Facility, *FLEGT licensing: lessons from Indonesia's experience*, 27.11.2019, <https://tiny.pl/9zdvd6> (dostęp: 28.05.2022).
- EU FLEGT Facility, *News From Indonesia, Indonesia and the EU sign a Voluntary Partnership Agreement*, <https://tiny.pl/9zdvdh> (dostęp: 28.05.2022).
- EU FLEGT Facility, *The Indonesia–EU Voluntary Partnership Agreement*, 8.11.2017, <https://tiny.pl/9zdvs> (dostęp: 28.05.2022).
- EU FLEGT Facility, *Voluntary Partnership Agreements*, <https://www.euflegt.efi.int/vpa> (dostęp: 10.03.2022).
- EU to phase out palm oil from transport fuel by 2030, Reuters, 14.06.2018, <https://www.reuters.com/article/us-eu-climatechange-palmoil-idUSKBN1JA21F> (dostęp: 9.06.2022).

- EU, *RI ready to sign timber trade agreement*, The Jakarta Post, 24.02.2011, <https://www.thejakartapost.com/news/2014/08/15/eu-ratification-helps-push-timber-exports-first-semester.html> (dostęp: 29.05.2022).
- FAO, *Evaluation of the FAO–EU forest law enforcement, governance and trade programme – Phase III, Annex 6. Indonesia case study*, Rzym 2022.
- Fishman A., Obidzinski K., *Verified legal? Ramifications of the EU timber regulation and Indonesia's voluntary partnership agreement for the legality of Indonesian timber*, „International Forestry Review” 2015, nr 17, s. 10–19.
- FLEGT Independent Market Monitor, *Indonesia 2021 trade trends*, 16.05.2022, <https://flegtimm.eu/news/indonesia-2021-trade-trends/> (dostęp: 29.05.2022).
- FLEGT Independent Market Monitor, *VPA Countries, Indonesia*, <https://flegtimm.eu/country-profiles/indonesia/> (dostęp: 6.06.2022).
- FLEGT licensed timber, *Essential Information, FLEGT licences from Indonesia*, <https://www.flegtlicence.org/flegt-licences-from-indonesia> (dostęp: 28.05.2022).
- Greenpeace, *Deceased estate: Illegal palm oil wiping out Indonesia's national forest*, 2021.
- Harwell E., Cortesi L., *A Briefing for International Buyers and Custom Authorities on How Indonesia's Timber Legality Verification System Fails to Protect Community Rights, False Assurances*, Rainforest Action Network, San Francisco 2015.
- INTERPOL, *Forestry Crime*, <https://www.interpol.int/Crimes/Environmental-crime/Forestry-crime> (dostęp: 11.03.2022).
- The Jakarta Post, *EU ratification helps push timber exports in first semester*, 15.08.2014, <https://www.thejakartapost.com/news/2014/08/15/eu-ratification-helps-push-timber-exports-first-semester.html> (dostęp: 29.05.2022).
- Jong H., *Legal failings leave illegal loggers unpunished and certified in Indonesia*, Mongabay, 2.02.2021, <https://news.mongabay.com/2021/02/illegal-logging-law-enforcement-indonesia-study/> (dostęp: 5.06.2022).
- Jong H., *Monitoring reveals Indonesia's 'legal timber' scheme riddled with violations*, Mongabay, 29.09.2021, <https://news.mongabay.com/2021/09/monitoring-reveals-indonesias-legal-timber-scheme-riddled-with-violations/> (dostęp: 2.06.2022).
- Karokaro A., *Land dispute turns violent as Sumatran Indigenous groups clash with pulpwood firm*, Mongabay, 17.06.2021, <https://news.mongabay.com/2021/06/land-dispute-turns-violent-as-sumatran-indigenous-groups-clash-with-pulpwood-firm/> (dostęp: 9.06.2022).
- Komisja Europejska, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) – Proposal for an EU Action Plan*, Bruksela 2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0251> (dostęp: 11.03.2022).
- Lubis M., Suharjo B., Nurmalinga R., Purnomo H., *The effect of forest law enforcement governance and trade license on competitiveness of Indonesian wooden furniture in the European Union market*, „International Journal of Management and Economics Invention” 2018, t. 9, nr 4, s. 1936–1942.
- Ma'ruf A., *Application of timber legality verification system (SVLK) policy as ecolabel implementation in the Indonesian timber industry*, „Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Lembaga Contrarius Indonesia” 2021, t. 1, s. 93–101.
- McDermott C.L., Hirons M., Setyowati A., *The interplay of global governance with domestic and local access: Insights from the FLEGT VPAs in Ghana and Indonesia*, „Society & Natural Resources” 2019, t. 33, nr 2, s. 261–279.
- Measey M., *Indonesia: A vulnerable country in the face of climate change*, „Global Majority E-Journal” 2020, nr 1.

- Nurbaya S., *The State of Indonesia's Forests 2020*, Ministry of Environment and Forestry, Republic of Indonesia, 2020.
- Obidzinski K. et al., *Timber Legality verification system and the Voluntary Partnership Agreement in Indonesia: The challenges of the small-scale forestry sector*, Center for International Forestry Research (CIFOR), 2014.
- The observatory of Economic Complexity, *Indonesia*, <https://oec.world/en/profile/country/idn> (dostęp: 28.05.2022).
- Palmer C., *The Extend and Causes of Illegal Logging: An Analysis of a Major Cause of Tropical Deforestation in Indonesia*, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, 2015.
- Rougier P., Jonsson R., *Impacts of the FLEGT Action Plan and the EU timber regulation on EU timber product*, „Sustainability” 2021, nr 13.
- Sambon E., *EU, Indonesia sign agreement to end illegal logging*, The Jakarta Post, 5.05.2011, <https://www.thejakartapost.com/news/2011/05/05/eu-indonesia-sign-agreement-end-illegal-logging.html> (dostęp: 25.05.2022).
- Setyowati A., McDermott C.L., *Commodifying legality? Who and what counts as legal in the Indonesian wood trade*, „Society & Natural Resources” 2017, nr 6.
- Tarigan Y., Kindler M., Tarigan Silangit Z., *Environmental and societal issues in pulp industry: A case study of Pt. Toba Pulp Lestari, Indonesia*, „Advances in Social Science, Education and Humanities Research” 2019, nr 377.
- Timber Exchange, *Exports of Indonesian wood products soared to \$14.51 billion in 2022*, <https://encr.pw/aPD8C> (dostęp: 1.04.2023).
- Transparency International: the global coalition against corruption, *Corruption Perceptions Index*, Indonesia, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/idn> (dostęp: 16.05.2022).
- Verdinand R., *Environmental diplomacy: Case study of the EU-Indonesia palm oil dispute*, „Jurnal Hubungan Internasional” 2019, nr 1, s. 1–21.
- WWF, *Illegal logging*, <https://tiny.pl/9zw12> (dostęp: 11.03.2022).
- Zeitlin J., *Experimentalism in transnational forest governance: Implementing European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) voluntary partnership agreements in Indonesia and Ghana*, „Regulation & Governance” 2018, t. 12, nr 1, s. 64–81.

Adrianna Kisiel¹, Julia Kukiela²

Współpraca Unii Europejskiej i Japonii na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej

Od czasów epoki przedprzemysłowej temperatura na świecie stopniowo się podnosi, przynosząc susze, gwałtowne zjawiska pogodowe, a także podnosząc śmiertelność wśród ludzi i zwierząt. Zgodnie z doniesieniami Rady Europejskiej poziom morza wzrośnie nawet o siedem metrów, a 99% raf koralowych ulegnie zagładzie³. Zgodnie z przewidywaniami, jeśli państwa nie podejmą z sukcesem pewnych działań, to do 2060 r. temperatura może podnieść się o 2°C⁴. Efekty globalnego ocieplenia stanowią ogromne zagrożenie dla całej planety. W piątym Raporcie Oceniającym IPCC (AR5) naukowcy z Międzyrządowego Zespołu do spraw Zmian Klimatu (IPCC) określili, że w 2017 r. ocieplenie to wynosiło pomiędzy 0,8°C a 1,2°C w stosunku do epoki przedprzemysłowej. Jak można wyczytać w raporcie, same emisje z lat przeszłych niosą nikłe prawdopodobieństwo podniesienia temperatury do 1,5°C, jednak ciągną za sobą inne konsekwencje, jak np. dalszy wzrost poziomu wód morskich⁵. Dlatego tak ważne są następne kroki państw i wielkość przyszłych emisji, które już mogą doprowadzić do kolejnego znaczącego ocieplenia.

Jak wyraźnie ostrzegali naukowcy z IPCC po wirtualnej sesji zatwierdzającej część trzecią z sześciu raportu – tylko dzięki radykalnym

1 Adrianna Kisiel – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: adrianna.kisiel@edu.uni.lodz.pl

2 Julia Kukiela – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: julia.kukiela@edu.uni.lodz.pl

3 Rada Europejska, *Taking the lead on climate change*, <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-climate-change/> (dostęp: 16.06.2022).

4 Ibidem.

5 IPCC, *Global Warming of 1.5 °C*, <https://www.ipcc.ch/sr15/> (dostęp: 16.06.2022).

zmianom możliwa będzie redukcja emisji gazów do atmosfery i zatrzymanie tego pędzącego procesu samodestrukcji. „Teraz albo nigdy, jeśli chcemy ograniczyć globalne ocieplenie do 1,5°C” – powiedział Jim Skea, współprzewodniczący III Grupy Roboczej IPCC w kwietniu 2022 r.⁶

Unia Europejska od lat stara się działać na rzecz powstrzymania zmian klimatycznych, m.in. poprzez deklarację neutralności klimatycznej do roku 2050. Podobne czynności podejmuje również Japonia, która w dążeniu do osiągnięcia celu stawia głównie na wykorzystywanie wodoru. Artykuł ten ma ukazać współpracę między Japonią a UE w kontekście problematyki klimatycznej. Skupia się na analizie i porównaniu podejścia obu stron do zrównoważonego rozwoju oraz ich wspólnych inicjatyw w obszarze ochrony środowiska. Japonia została wybrana jako państwo analizowane ze względu na istotne powody. Przede wszystkim jest to jedyne państwo azjatyckie, z którym UE podpisała Zielony Sojusz. To strategiczne porozumienie, skoncentrowane na zrównoważonym rozwoju i walce ze zmianami klimatu, jest symbolem głębokiej współpracy między dwoma podmiotami.

Autorki chciały również sprawdzić, czy odgórne polityki wpływają na zaangażowanie prywatnych przedsiębiorstw w działania. Pomocne w tej kwestii okazały się odpowiedzi na pytania: od kiedy można mówić o konkretnych inicjatywach w kwestii zmian klimatu i osiągnięcia neutralności klimatycznej w UE i Japonii? Czy w tym temacie występuje i jeśli tak, to na czym opiera się dialog europejsko-japoński? W jaki sposób i na jakich szczeblach najczęściej przebiega współpraca?

Rozdział składa się z czterech podrozdziałów. Pierwsze dwa przedstawiają zarys działań, jakie podejmują UE oraz Japonia na rzecz klimatu. Następny skupia się na unijno-japońskiej współpracy politycznej i naukowej w tym zakresie. Ostatni podrozdział przedstawia i analizuje wybrane przykłady działalności Keidanren – federacji organizacji gospodarczych, której działania mają przyczyniać się do zrównoważonego rozwoju gospodarki japońskiej⁷. Do napisania rozdziału autorki wykorzystały informacje i oświadczenia publikowane na stronach organów UE, w tym Komisji Europejskiej, rządowe oświadczenia, a także strony internetowe wybranych firm, zaangażowanych w Keidanren.

6 A. Beldowicz, *Nowy raport IPCC. „Jesteśmy na rozdrożu”, mówią naukowcy*, „Rzeczpospolita”, 5.04.2022, <https://klimat.rp.pl/planeta/art36015571-nowy-raport-ipcc-jestesmy-na-rozdroz-mowia-naukowcy> (dostęp: 16.06.2022).

7 Keidanren Japan Business federation, *About KEIDANREN*, <http://www.keidanren.or.jp/en/profile/pro001.html> (dostęp: 25.05.2022).

Działania UE na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej

Zmiany klimatyczne nie ominęły państw europejskich, co roku możemy dostrzec coraz częstsze fale upałów, gwałtowne zjawiska pogodowe czy wzrost liczby pożarów. Łagodne zimy sprzyjają również rozwojowi coraz większej liczby owadów, w tym niektórych przenoszących choroby.

Na szczęście świat coraz bardziej zdaje sobie sprawę z powagi tej sytuacji. UE również dołączyła do czołówki instytucji walczących ze zmianami. Już w 2008 r. podjęła pierwsze znaczące kroki w celu zwalczania negatywnych przemian klimatu. W pierwszym pakiecie klimatycznym zawarto takie zadania, jak ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20% do 2020 r. (w stosunku do poziomu z 1990 r.⁸), zwiększenie udziału źródeł energii odnawialnej do 20% (w 2008 r. wynosił 8,5%⁹) czy podniesienie efektywności energetycznej o 20%¹⁰. Długoterminowym celem UE jest komplementarny harmonijny rozwój gospodarczy, spójność społeczna i ochrona środowiska, a nowa polityka klimatyczna będzie wywierała nacisk nie tylko na systemy gospodarcze państw UE, lecz także wykraczała swoim wpływem poza teren Unii¹¹.

Jak można zauważyć w „Sprawozdaniu z postępów działań UE na rzecz klimatu za 2020 r.”, już w 2019 r. odnotowano spadek emisji o 24% w stosunku do 1990 r. Znaczy to, że cel obrany przez państwa UE w 2008 r. został spełniony z nawiązką.

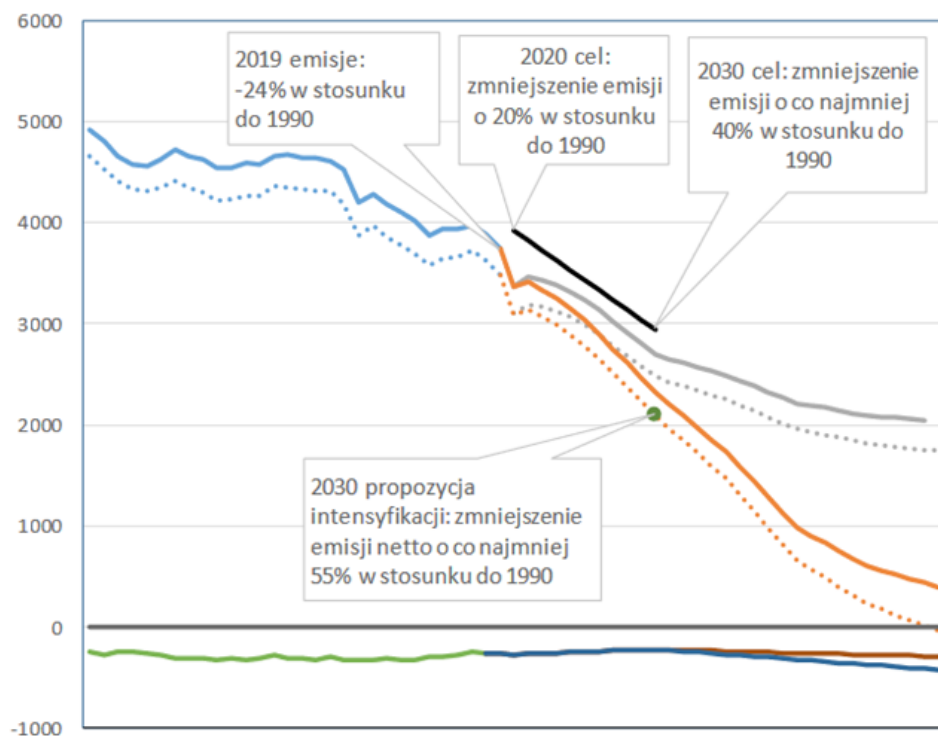
8 Komisja Europejska, *2020 climate & energy package*, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_en (dostęp: 16.06.2022).

9 Parlament Europejski, *Pakiet klimatyczny zbliża się do mety*, 27.11.2008, <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080825F-CS35404+0+DOC+XML+V0//PL> (dostęp: 16.06.2022).

10 Urząd Regulacji Energetyki, *Parlament Europejski zatwierdził pakiet klimatyczny*, <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/wspolpraca-miedzynarod/2829,Parlament-Europejski-zatwierdził-pakiet-klimatyczny.html> (dostęp: 16.06.2022).

11 R. Włodarczyk, *The climate policy of the European Union and its effects on the economy and the labour market in Poland*, „Geomatrics, Land Management and Landscape” 2014, t. 3, s. 85.

Wykres 1. Zmiany w emisji gazów cieplarnianych na terenie UE



Źródło: Komisja Europejska, *Sprawozdanie Komisji Dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, Bruksela, 30.11.2020.

W 2014 r. postanowiono wyznaczyć bardziej rygorystyczne cele na rok 2030, zgodnie z którymi emisja gazów ma spaść minimum o 40% w stosunku do 1990 r.¹² Natomiast w grudniu 2020 r. zamiar ten podniesiono do 55% do roku 2030¹³.

W listopadzie 2016 r. weszło w życie porozumienie paryskie, które stało się praktycznie najważniejszym kołem napędowym dla kolejnych zmian w polityce UE¹⁴. W ramach porozumienia wszystkie państwa zgodziły się

12 K. Szpak, *Polityka klimatyczna Unii Europejskiej w perspektywie 2050 roku*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki (red.), *Polityka klimatyczna i jej realizacja w pierwszej połowie XXI wieku*, Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2020, s. 38.

13 Rada Europejska, *5 facts about the EU's goal of climate neutrality*, <https://www.consilium.europa.eu/en/5-facts-eu-climate-neutrality/> (dostęp: 10.06.2022).

14 Rada Europejska, *Paryskie porozumienie klimatyczne*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/climate-change/paris-agreement/> (dostęp: 10.06.2022).

na równoległe i wspólne działanie w kwestii przeciwdziałania zmianom klimatu¹⁵. System opiera się na planach pięcioletnich, przedstawiających działania, jakie dane państwo ma zamiar podjąć, aby zredukować emisję CO₂ do atmosfery. I tak w 2020 r. w ramach przedstawienia i zaktualizowania planów z 2015 r. UE zastrzymała cel o redukcji emisji z 40% do 55%¹⁶.

Rok wcześniej, 12 grudnia 2019 r., w czasie obrad Rady Europejskiej liderzy państw członkowskich zatwierdzili, że UE stanie się obszarem neutralnym klimatycznie do 2050 r.¹⁷ W tym samym miesiącu Komisja Europejska ogłosiła Europejski Zielony Ład, którego celem ma być wspieranie wzrostu gospodarczego z poszanowaniem dla środowiska, zmniejszaniem emisji i kreowaniem „zielonej transformacji”¹⁸ regionu. Skupia się on na takich dziedzinach jak¹⁹:

15 K. Dębowska *et al.*, *The analysis of public funds utilization efficiency for climate neutrality in the European Union countries*, „Energies” 2022, t. 15, s. 2.

16 Rada Europejska, *Porozumienie paryskie: droga UE ku neutralności klimatycznej – infografika*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/paris-agreement-eu/> (dostęp: 10.06.2022).

17 Rada Europejska, *Rada Europejska, 12–13 grudnia 2019*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12-13/> (dostęp: 11.06.2022).

18 Rada Europejska, *European Green Deal*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/> (dostęp: 11.06.2022).

19 Komisja Europejska, *Delivering the European Green Deal*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (dostęp: 11.06.2022).

Wykres 2. Główne założenia Europejskiego Zielonego Ładu



Źródło: Komisja Europejska, *Delivering the European Green Deal*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (dostęp: 10.06.2022).

W ramach Zielonego Ładu można zauważyć tzw. *climate mainstreaming* w polityce UE – działania są w dużej mierze skupione na sektorze energetycznym, jednak ich realizacja jest niemożliwa bez skoordynowania aktywności ze wszystkich sektorów gospodarki oraz uwzględnienia kwestii klimatycznych we wszystkich obszarach polityki UE. Dodatkowo Zielony Ład skłania do skupienia się na długoterminowym planowaniu całej gospodarki w kierunku realizacji celów 2050 r.²⁰

20 J. Kreienkamp, T. Pegram, D. Coen, *Explaining transformative change in EU climate policy: Multilevel problems, policies, and politics*, „Journal of European Integration” 2022, t. 44, nr 5, s. 737.

Pakiet „Gotowi na 55” to zestaw propozycji mający na celu przełożenie zadań polityki klimatycznej UE na unijne prawodawstwo²¹. Unia ma zamiar przeznaczyć 30% całkowitego budżetu w latach 2021–2027 na przeciwdziałanie zmianom klimatu²².

Działania Japonii na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej

Japonia zmaga się z dużymi wyzwaniami związanymi z redukcją emisji gazów cieplarnianych. Zaopatrzenie Japonii w energię w prawie 94% uzależnione jest od paliw kopalnych, produkowanych za granicą²³. Aby zmienić tę sytuację, rząd japoński w dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej stawia w dużej mierze na wykorzystywanie wodoru, w pełni rozwijając łańcuch przemysłowy dla energii wodorowej²⁴. Japonia w 2017 r. stała się pierwszym państwem, którego rząd określił i przyjął państwowe ramy dotyczące wodoru. Podstawowa Strategia Wodorowa (Basic Hydrogen Strategy) zakłada, że do 2030 r. wykorzystanie i produkcja wodoru wzrośnie o trzy mln ton, a do roku 2050 – już o 20 mln ton²⁵. Strategia ta skierowana jest również w stronę osiągnięcia parytetu kosztów wodoru z innymi konkurencyjnymi paliwami.

Wodór – stosowany jako paliwo – ma potencjał, by znacząco wpływać na wiele gałęzi gospodarki, a także przyczyniać się do osiągania neutralności klimatycznej. Dzieje się tak z powodu jego wysokiej energetyczności. Dzięki temu możliwe jest jego szerokie zastosowanie m.in. w transporcie (jako konkurencja dla samochodów elektrycznych), energetyce (jako źródło

21 B. Erceg, A. Vasil, A. Perković, *Fit for 55 – Does it fit all? Air and rail transport after COVID-19 pandemic*, „EU and Comparative Law Issues and Challenges Series” 2022, t. 6, s. 69.

22 Rada Europejska, *5 facts about the EU’s goal of climate neutrality*, <https://www.consilium.europa.eu/en/5-facts-eu-climate-neutrality/> (dostęp: 11.06.2022).

23 S. Iida, K. Sakata, *Hydrogen technologies and developments in Japan*, „Clean Energy” 2019, t. 3, nr 2, s. 105.

24 C. Zou *et al.*, *The role of new energy in carbon neutral*, „Petroleum Exploration and Development” 2021, t. 48, nr 2, s. 482.

25 Energy Tracker Asia, *Japan’s Hydrogen Strategy – A Detour to Carbon Neutrality, Japan’s Basic Hydrogen Strategy*, <https://energytracker.asia/japan-hydrogen-strategy/> (dostęp: 24.05.2022).

energii elektrycznej) czy przemyśle (m.in. przy produkcji półprzewodników, baterii, stali i nawozów)²⁶.

Przez ostatnie sześć lat rząd japoński wydał około 1,5 mld USD na badania i rozwój, których celem było m.in. rozwijanie infrastruktury w kierunku importowania i dystrybucji wodoru oraz zwiększenie wykorzystywania wodoru w różnych sektorach, takich jak mobilność lub też wytwarzanie energii²⁷. Dwa lata po wdrożeniu Podstawowej Strategii Wodorowej, w 2019 r. zaktualizowano strategiczną mapę dotyczącą wodoru i ogniw paliwowych (Strategic Roadmap for Hydrogen and Fuel Cells) – jej nowsza wersja przedstawiała nowe cele, które dotyczyły zestawienia kosztów czy też podstawowych specyfikacji technologii. Działania w tym kierunku podejmowały również firmy, np. japoński koncern Kawasaki Heavy Industries Ltd., który w 2019 r. uruchomił pierwszy na świecie statek napędzany wodorem, a rok później zaprezentował pierwszy na świecie terminal przyjmujący płynny wodór (*liquefied hydrogen receiving terminal*)²⁸. Możliwy jest zatem wniosek, iż strategia japońska podkreśla przekonanie, iż wodór może stanowić decydującą odpowiedź na wyzwania związane ze zmianami klimatu²⁹.

26 października 2020 r. premier Suga Yoshihide publicznie ogłosił dążenie do osiągnięcia ogólnogospodarczej neutralności dotyczącej emisji dwutlenku węgla do 2050 r.³⁰, natomiast w grudniu tego samego roku rząd przedstawił także Strategię Zielonego Wzrostu (Green Growth Strategy)³¹, która uznała morską energetykę wiatrową za kluczowy obszar technologiczny³². Sporym utrudnieniem w osiągnięciu neutralności węglowej jest to, że sektor energetyczny Japonii w dużym stopniu zależy od dostaw

26 Instytut Energetyki, *Podstawowe informacje o wodorze*, https://ien.com.pl/images/struktura/pion-cieplny/CPE/FAQ_final_PL.pdf (dostęp: 25.02.2024).

27 M. Nagashima, *Japan's Hydrogen Strategy and its economic and geopolitical implications*, Ifri 2018, s. 5.

28 J. Nakano, *Japan's Hydrogen Industrial Strategy*, Center for Strategic & International Studies, 21.10.2021, <https://www.csis.org/analysis/japans-hydrogen-industrial-strategy> (dostęp: 24.05.2022).

29 M. Nagashima, *Japan's Hydrogen Strategy...*, s. 5.

30 H. Ohta, *Japan's policy on net carbon neutrality by 2050*, „East Asian Policy” 2021, t. 13, nr 1, s. 19.

31 M. Sugiyama, S. Fujimori, K. Wada, J. Weyant, *Introduction to the special feature on energy scenarios for long-term climate change mitigation in Japan*, „Sustainability Science” 2021, t. 16, s. 347.

32 Ibidem, s. 350.

paliw kopalnych i jest zarazem największym źródłem emisji dwutlenku węgla w państwie.

Kolejnym wyzwaniem są inne sektory takie jak przemysłowy czy transportowy. W ich przypadku już w latach 2013–2018 widać było poprawę sytuacji – emisja dwutlenku węgla w pierwszym z nich zmniejszyła się o 8% na przestrzeni pięciu lat, a w drugim – o 15%. Pod patronatem Japan Business Federation (Keidanren) ponad 100 prywatnych stowarzyszeń i firm przyjęło plany ograniczenia emisji dwutlenku węgla do 2030 r. Do większych kroków wzywa też Japan Climate Leader's Partnership³³. Jest to biznesowa koalicja, która za swój cel stawia utworzenie niskoemisyjnego społeczeństwa, gdzie kładzie się nacisk na kwestie zmian klimatycznych i inicjowanie działań do nich przystosowanych³⁴.

W 2021 r. Japonia uformowała VI Strategiczny Plan Energetyczny, dotyczący środków zapobiegawczych związanych ze zmianami klimatycznymi oraz wyzwań odnośnie do popytu i podaży na energię w Japonii. Kluczowym zadaniem jest zrealizowanie zapowiedzianej wcześniej neutralności klimatycznej do roku 2050. Zakłada on również m.in. przywrócenie polityki energii jądrowej, dalszą promocję reformy systemu energetycznego jak również drastyczne zwiększanie wysiłków na rzecz społeczeństwa wodorowego³⁵.

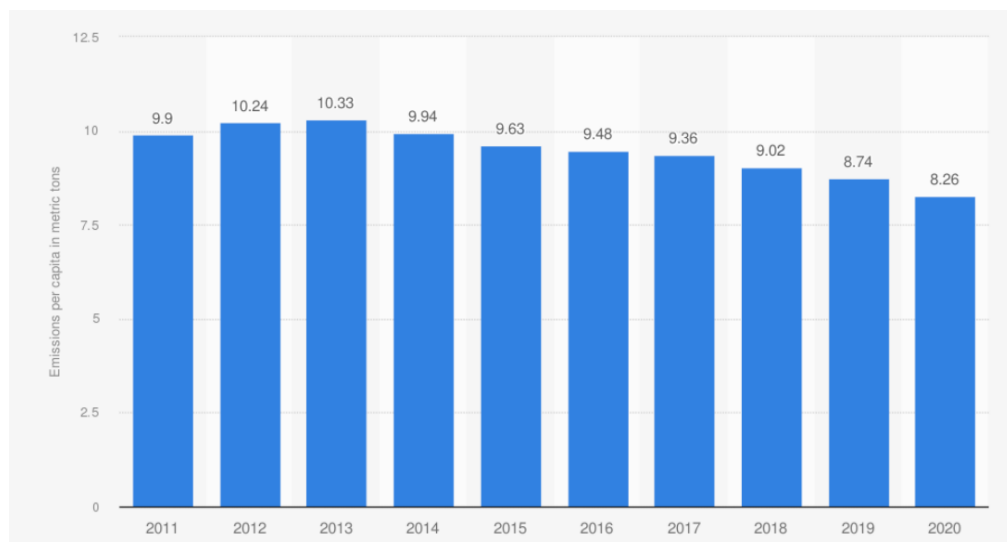
Na poniższym wykresie przedstawiono emisję dwutlenku węgla w Japonii *per capita* w latach 2011–2020. Można zauważyć, że od roku 2013 następuje powolny spadek emisji CO₂. W 2013 r. wyniósł on ponad 10 ton, natomiast w 2020 r. spadł do 8,26 ton. Widać zatem, że choć zmiany mogą wydawać się niewielkie i powolne, to jeśli Japonia utrzyma dotychczasową tendencję, spadek emisji może znacznie się zwiększyć.

33 J. Nakano, *Japan Seeks Carbon Neutrality by 2050*, Center for Strategic & International Studies, 2.11.2020, <https://www.csis.org/analysis/japan-seeks-carbon-neutrality-2050> (dostęp: 25.05.2022).

34 COP22 Marrakech Morocco, *Japan Climate Leaders' Partnership*, <https://www.cop22.org/partners/japan-climate-leaders-partnership> (dostęp: 25.05.2022).

35 Ministry of Economy, Trade and Industry, *Outline of Strategic Energy Plan*, 2021, https://www.enecho.meti.go.jp/en/category/others/basic_plan/pdf/6th_outline.pdf (dostęp: 13.06.2022).

Wykres 3. Emisja dwutlenku węgla *per capita* w Japonii na przestrzeni lat 2011–2020 (w tonach)



Źródło: Statista, Statista Inc., *Carbon dioxide (CO₂) emissions per capita in Japan from fiscal year 2011 to 2020 (in metric tons)*, kwiecień 2022 r., <https://www-1-statista-1-com-10npp4e7s14ed.han3.lib.uni.lodz.pl/statistics/1169763/japan-carbon-dioxide-emissions-per-capita/> (dostęp: 13.06.2022).

Polityczny i naukowy dialog UE–Japonia na rzecz klimatu

Unia Europejska prowadzi ciągle dialogi i współpracę z Japonią, które w ostatnich latach nabrały jeszcze większego znaczenia. Za ugruntowanie tego stwierdzenia może posłużyć choćby umowa o partnerstwie strategicznym (SPA), która weszła ostatecznie w życie w lutym 2019 r.³⁶ Równocześnie z nią zaczęła obowiązywać umowa o partnerstwie gospodarczym między UE a Japonią (EPA)³⁷.

Poza wspólnymi konferencjami i projektami duże znaczenie mają coroczne szczyty, na których przedstawiciele obu stron omawiają

36 Komisja Europejska, *EU–Japan agreement*, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/japan/eu-japan-agreement_en (dostęp: 13.06.2022).

37 Ministerstwo Rozwoju i Technologii, *Umowa gospodarczo-handlowa UE–Japonia (EPA)*, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/umowa-epa-ue-japonia> (dostęp: 13.06.2022).

najważniejsze bieżące kwestie. Wśród nich są również problemy klimatyczne, które zostały w największym stopniu poruszone na dwóch ostatnich szczytach.

27 maja 2021 r. miał miejsce 27. Szczyt UE–Japonia, który odbył się w formie wideokonferencji. Stronę UE reprezentowali przewodniczący Rady Europejskiej Charles Michel i przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen, natomiast stronę japońską – premier Yoshihide Suga. Zainaugurowano na nim Zielony Sojusz pomiędzy stronami, który ma sprzyjać działaniom zarówno UE, jak i Japonii na rzecz środowiska i klimatu³⁸. Dotyczy on pogłębionej współpracy w dziedzinach takich jak:

Ilustracja 1. Główne obszary Zielonego Sojuszu



Źródło: *EU–Japan Summit – 27 May 2021, Towards a Green Alliance, to protect our environment, stop climate change and achieve green growth*, <https://www.consilium.europa.eu/media/49932/eu-japan-green-alliance-may-2021.pdf> (dostęp: 13.06.2022).

W opublikowanym komunikacie prasowym obie strony zobowiązały się do wspólnego osiągnięcia zerowej emisji gazów cieplarnianych netto w roku 2050. Zielony Sojusz odnosi się zarówno do Europejskiego Zielonego Ładu (European Green Deal), jak i japońskiej Strategii Zielonego

38 Rada Europejska, *Wideokonferencyjny szczyt UE–Japonia, 27 maja 2021*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2021/05/27/#> (dostęp: 29.05.2022).

Wzrostu (Green Growth Strategy), których postanowienia mają być realizowane również w ramach Sojuszu³⁹.

UE i Japonia wyraziły także swoje zaangażowanie w promocję innowacji technologicznych oraz wzmacnianie bezpieczeństwa energetycznego. Potwierdziły swoje zobowiązania, które wynikają z porozumienia paryskiego z 2015 r.⁴⁰ Porozumienie paryskie dotyczy planu działań, które mają na celu ograniczenie globalnego ocieplenia. Zadaniem długoterminowym jest utrzymywanie średniego wzrostu temperatury globalnej na poziomie niższym niż 2°C względem czasów przedprzemysłowych⁴¹. Ogłosiły także, że będą współpracować z innymi państwami, aby zapewnić pomyślny wynik COP26⁴² (26. konferencja ONZ w sprawie zmiany klimatu, 2021 r.⁴³). W porozumieniu obie strony zawarły kwestię pomocy dla państw Globalnego Południa w sprawnym wdrażaniu rozwiązań sprzyjających klimatowi oraz starania się o równoczesne zapewnienie integralności i stabilności całego świata w ramach wprowadzanych zmian.

Niecały rok później, 12 maja 2022 r., odbyło się kolejne spotkanie na szczycie UE–Japonia. W tym roku sytuacja międzynarodowa i inwazja Rosji na Ukrainę w dużej mierze przyćmiły inne kwestie, jednak obie strony wyraziły chęć dalszej realizacji Zielonego Sojuszu UE–Japonia⁴⁴. Unia tym razem również reprezentowana była przez Charlesa Michela i Ursulę von der Leyen, natomiast przedstawicielem Japonii był już nowy premier – Fumio Kishida. Charles Michael w swoim przemówieniu zapewnił, że:

UE i Japonia są naprawdę podobnie myślącymi partnerami. Razem reprezentujemy jedną czwartą światowego PKB. Łączy nas głęboka i dynamiczna relacja, zjednoczona podstawowymi wartościami demokracji i rządów prawa. Japonia jest naszym najbliższym partnerem strategicznym w regionie Indo-Pacyfiku⁴⁵.

39 *Towards a Green Alliance, to protect our environment, stop climate change and achieve green growth*, EU–Japan Summit – 27 May 2021, <https://www.mofa.go.jp/files/100194620.pdf> (dostęp: 13.06.2022).

40 Ibidem.

41 Rada Europejska, *Paryskie porozumienie klimatyczne...*

42 *Towards a Green Alliance, to protect our environment...*

43 Komisja Europejska, *UE na konferencji klimatycznej COP26*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/climate-action-and-green-deal/eu-cop26-climate-change-conference_pl (dostęp: 29.05.2022).

44 Rada Europejska, *Szczyt UE–Japonia, 12 maja 2022*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2022/05/12/> (dostęp: 29.05.2022).

45 Rada Europejska, *Remarks by President Charles Michel at the press conference following the EU–Japan summit in Tokyo*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/>

Tematami zasadniczymi w stosunkach Japonii z UE nadal są kwestie zmian klimatycznych. Ważnym elementem jest także partnerstwo na rzecz zrównoważonej konektywności i infrastruktury wysokiej jakości⁴⁶.

Partnerstwo w zakresie infrastruktury zostało już uchwalone 27 września 2019 r., gdzie zarówno UE, jak i Japonia potwierdziły swoje zobowiązanie do ustanowienia Partnerstwa w Zakresie Łączności (Connectivity Partnership), opartego na wysokiej jakości infrastrukturze, zrównoważonym rozwoju jako wspólnej wartości i wierze w korzyści płynące z równych szans. Obie strony zamierzają także współpracować we wszystkich wymiarach łączności, zarówno dwustronnie, jak i wielostronnie, w tym w wymianie transportowej, energetycznej, cyfrowej i międzyludzkiej. Starają się także zapewnić synergii między ich odpowiednią kooperacją w zakresie łączności i infrastruktury wysokiej jakości z partnerskimi państwami trzecimi oraz koordynują działania, zwłaszcza w regionach Indo-Pacyfiku, Bałkanów Zachodnich, Europy Wschodniej, Azji Środkowej, a także w Afryce⁴⁷.

Do innych rodzajów współpracy należy przykładowo przeprowadzona w formie internetowego webinarium w czerwcu 2021 r. konferencja, zatytułowana „Handel i przemysł w kierunku neutralności węglowej” (*Trade & Industry towards Carbon Neutrality*)⁴⁸. W czasie webinarium eksperci z różnych dziedzin poruszali kwestie energii odnawialnej, wykorzystywania wodoru, transportu i surowców w ramach dążenia do neutralności klimatycznej. Spotkanie było przeprowadzone przez UE–Japonia Centrum Współpracy Przemysłowej (EU–Japan Centre for Industrial Cooperation⁴⁹). Centrum stanowi kolejny przykład współpracy obu regionów, zainicjowanej już w 1986 r. Ma na celu zarówno promowanie, jak i pogłębianie

press-releases/2022/05/12/remarks-by-president-charles-michel-at-the-press-conference-following-following-the-eu-japan-summit-in-tokyo/ (dostęp: 30.05.2022).

46 Rada Europejska, *Szczyt UE–Japonia, 12 maja 2022*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2022/05/12/> (dostęp: 30.05.2022).

47 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *The Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan*, 27.09.2019, https://www.eeas.europa.eu/eeas/partnership-sustainable-connectivity-and-quality-infrastructure-between-european-union-and_en (dostęp: 30.05.2022).

48 European Cluster Collaboration Platform, *EU–Japan Conference on Trade & Industry towards Carbon Neutrality*, <https://clustercollaboration.eu/content/eu-japan-conference-trade-industry-towards-carbon-neutrality> (dostęp: 16.06.2022).

49 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, <https://www.eu-japan.eu/> (dostęp: 16.06.2022).

wszelkich form współpracy przemysłowej, handlowej i inwestycyjnej między UE a Japonią⁵⁰.

Widać zatem, że w ostatnich latach szczyty UE–Japonia, jak również inicjatywy takie jak Partnerstwo w Zakresie Łączności czy też konferencja „Handel i przemysł w kierunku neutralności węglowej” przyczyniły się do wzmocnienia współpracy na rzecz środowiska i zmian klimatycznych. Zarówno Unia, jak i Japonia starają się zacieśniać współpracę na rzecz lepszego klimatu.

Chociaż UE i Japonia są oczywiście różne, to jednak przyświeca im ten sam cel w sprawach klimatu. O ile polityka japońska jest bardziej skoncentrowana na jednym sektorze, jakim jest wykorzystanie wodoru, o tyle UE w swoich działaniach stara się połączyć więcej obszarów, przykładowo w Europejskim Zielonym Ładzie. Znaczącą różnicą w działaniach jest fakt, iż Unia składa się z wielu państw członkowskich, a co za tym idzie, musi łączyć interesy różnych stron. Z kolei Japonia działa wyłącznie w swoim imieniu, co sprawia, że łatwiej jest jej egzekwować realizację założeń polityki na terenie swojego państwa.

Ważne jest również zauważenie, że Japonia i UE podzielają podobne podejście do problematyki klimatycznej. Obie strony ogłosiły swoje zobowiązanie do osiągnięcia neutralności klimatycznej do roku 2050. Co więcej, te deklaracje zostały ogłoszone w podobnym czasie, z jedynie jednoroczną różnicą. To świadczy o ich wspólnej determinacji w walce ze zmianami klimatu i podejściu opartym na zrównoważonym rozwoju.

Działalność Keidanren – przykłady współpracy

W podrozdziale dotyczącym działań Japonii wspomniano o Keidanren, federacji organizacji gospodarczych. Misją Keidanren jest wspieranie działań korporacji, przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju gospodarki japońskiej i poprawy życia Japończyków. Keidanren współpracuje nie tylko z rządem japońskim w celu wdrożenia jego propozycji politycznych w różnych kluczowych kwestiach, ale również wydaje kompleksowe i długoterminowe strategie rozwoju Japonii w państwie i za granicą⁵¹. Na potrzeby pracy przeanalizowano trzy przykłady współpracy firm będących

50 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *About Us*, <https://www.eu-japan.eu/about-us> (dostęp: 16.06.2022).

51 Keidanren Japan Business Federation, *About KEIDANREN*, <https://www.keidanren.or.jp/en/profile/pro001.html> (dostęp: 16.06.2022).

członkami organizacji Keidanren z firmami z państw członkowskich UE na rzecz poprawy klimatu⁵².

Pierwszym przypadkiem jest współpraca firm francuskich z japońską Toyotą w kwestii tworzenia i rozpowszechniania taksówek wodorowych⁵³. Wspólnie założyły w 2020 r. spółkę joint venture HysetCo⁵⁴.

Hype jest to francuska firma taksówkarska, posiadająca pierwszą na świecie flotę bezemisyjnych taksówek napędzanych wodorem, uruchomiona w 2015 r. podczas COP21⁵⁵. Przed nawiązaniem współpracy w ramach HysetCo posiadała około 100 takich pojazdów⁵⁶. Warto wspomnieć, że działalność na rynku ekologicznego transportu zaczęła już w 2009 r. Pod nazwą STEP celowała w pojazdy napędzane bateriami, jednak długo ładujące się akumulatory szybko okazały się mało odpowiednie dla taksówek⁵⁷. Air Liquide to francuski dostawca gazów przemysłowych, firmę tę założono już w 1902 r. Obecnie zatrudnia ponad 66 tys. pracowników, obsługujących około 3,8 mln klientów⁵⁸ z 75 państw na czterech kontynentach⁵⁹. Idex to francuski dostawca energii, powstały w 1963 r., który szybko stał się dobrze prosperującą marką w zakresie energii odnawialnej⁶⁰.

Rozmowy na temat połączenia sił w tym projekcie rozpoczęły się już w 2019 r., rok później owocując utworzeniem HysetCo. Spółka skupia się głównie na dystrybucji wodoru i rozwoju aplikacji związanych z mobilnością, wykorzystując wiedzę każdego partnera⁶¹. Dodatkowo dąży do

52 Ibidem.

53 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen taxis | Hype x Air Liquide x Idex x Toyota Motor*, <https://www.eu-japan.eu/publications/hydrogen-taxis-hype-x-air-liquide-x-idex-x-toyota-motor> (dostęp: 21.05.2022).

54 HysetCo, *WELCOME TO HYSETCO*, <https://www.hysetco-mobility.com/?lang=en> (dostęp: 16.06.2022).

55 Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Paryż 2015.

56 Toyota UK Media Site, *Air Liquide, Idex, Step and Toyota Create HysetCo to Promote Hydrogen Mobility*, 25.02.2019, <https://media.toyota.co.uk/air-liquide-idex-step-and-toyota-create-hysetco-to-promote-hydrogen-mobility/> (dostęp: 25.05.2022).

57 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen taxis...*

58 Air Liquide, <https://www.airliquide.com/> (dostęp: 1.06.2022).

59 Air Liquide, *Our worldwide presence*, <https://www.airliquide.com/group/worldwide-presence> (dostęp: 22.05.2022).

60 Idex Caring for energies, <https://www.idex.fr/en/idex-group/overview> (dostęp: 22.05.2022).

61 Ibidem.

przejścia sektora w kierunku zerowej emisji, również w nawiązaniu do letnich Igrzysk Olimpijskich 2024 w Paryżu⁶².

Toyota Motor zobowiązała się w ramach tej współpracy dostarczyć 500 sedanów Mirai z wodorowymi ogniwami paliwowymi, które do końca 2020 r. miały uzupełnić flotę Hype⁶³. Jak łatwo można policzyć, dzięki współpracy firm liczba pojazdów napędzanych wodorem zwiększyła się sześciokrotnie. Warto również podkreślić, że dla Toyoty oznaczało to podwojenie liczby egzemplarzy Mirai w obiegu w Europie. Jednym z najważniejszych aspektów tej współpracy dla Toyota Motor jest również poszerzanie bazy stacji ładujących w Paryżu, w 2020 r. było ich aż sześć w stolicy Francji. Budowanie kolejnych oznacza więcej potencjalnych klientów dla jej marki. Z uwagi na pandemię Covid-19 i kolejne blokady nakładane przez rząd Francji, w 2020 r. zawieszono świadczenie usług na kilka miesięcy. Jednak już w styczniu 2021 r. HysetCo ogłosiło budowę dwóch dodatkowych stacji ładowania⁶⁴.

W swoich działaniach HysetCo korzystała również ze wsparcia unijnej inicjatywy „Horyzont 2020”⁶⁵. Jest to program unijny zainicjowany w 2013 r.⁶⁶ W latach 2014–2020 UE przeznaczyła około 80 mld EUR na wspieranie badań naukowych i innowacji⁶⁷.

Kolejnym przykładem współpracy pomiędzy firmą członkowską Keidanren a firmą z UE jest kooperacja pomiędzy japońską Marubeni a estońskim start-upem Skeleton Technologies⁶⁸.

Skeleton Technologies został założony w 2009 r., w tym samym czasie zaczął opracowywać pierwszy model ultrakondensatorów na bazie grafenu⁶⁹. Firma zajmuje się produkcją ogniw, modułów

62 Green Car Congress, *Air Liquide, Idex, STEP, Toyota create HysetCo to promote development of hydrogen mobility in Paris region; 600 Hype H2 taxis by the end of 2020*, 22.02.2019, <https://www.greencarcongress.com/2019/02/20190222-hysetco.html> (dostęp: 22.05.2022).

63 Toyota UK Media Site, *Air Liquide, Idex, Step and Toyota...*

64 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen taxis...*

65 Ibidem.

66 *Program Horyzont 2020*, Instrumenty Finansowe, <https://instrumentyfinansoweue.gov.pl/program-horyzont-2020/> (dostęp: 22.05.2022).

67 R. Cebolla, C. Navas, *Supporting hydrogen technologies deployment in EU regions and member states: The Smart Specialisation Platform on Energy (S3PEnergy)*, „International Journal of Hydrogen Energy” 2018, t. 44.

68 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *High performance energy storage Skeleton Technologies X Marubeni*, <https://www.eu-japan.eu/publications/high-performance-energy-storage-skeleton-technologies-x-marubeni> (dostęp: 13.06.2022).

69 Ibidem.

i systemów ultrakondensatorowych, jednak, jak sama podkreśla, jest to krok w osiągnięciu znacznie większego celu: efektywnego oszczędzania energii. Po 10 latach działalności, w 2019 r. firma mogła już pochwalić się trzykrotnym wzrostem przychodów, dodatkowo w realizacji zamówień osiągnęła kwotę ponad 100 mln EUR. Marubeni jest wśród wymienionych na stronie firmy inwestorów⁷⁰.

Japoński koncern handlowy Marubeni posiada za to znacznie dłuższą historię, jej początki bowiem miały miejsce już w 1858 r.⁷¹ Od 1918 r. istniała jako Itochu Shoten, z której w 1949 r. wyłonił się odrębny podmiot, którego znamy pod nazwą Marubeni⁷². Obecnie posiadając 132 oddziały (w tym 56 zagranicznych), działa w wielu branżach, dokonując inwestycji wewnętrznych i zewnętrznych. Firma funkcjonuje m.in. w dziedzinach: styl życia, ICT biznes i logistyka, rolnictwo, metale i surowce mineralne, energia, budownictwo, biznes nowej generacji i wiele innych⁷³.

Przechodząc do samej współpracy z 2021 r., warto najpierw podkreślić, czym są ultrakondensatory i czemu zyskują na tak dużym znaczeniu, a szczególnie obecnie. Wykazują one bowiem dużo większe możliwości magazynowania energii, szybkie ładowanie, zwiększa się również ich żywotność oraz niezawodność w porównaniu ze zwykłymi kondensatorami⁷⁴. Produkty Skeleton Technologies mogą być używane w wielu różnych sektorach. Do osiągnięć firmy należało np. zmniejszenie zużycia paliwa w ciężarówkach nawet o 32% przy zastosowaniu ich ultrakondensatorów⁷⁵.

W odpowiedzi na ogłoszoną deklarację o neutralności węglowej przez premiera Sugę pod koniec 2020 r., Marubeni zdecydowało się podjąć współpracę, która umożliwiłaby neutralność emisyjną CO₂ w zakresie elektryki. I tak, w marcu zeszłego roku Marubeni opublikował swój plan działania „Długoterminowa wizja zmian klimatu: w kierunku zeroowych emisji gazów cieplarnianych netto” („Long term vision on Climate Change: Towards Net-Zero GHG Emissions”). Plan obejmował wzrost

70 Skeleton Technologies OÜ, *About Skeleton*, <https://www.skeletontech.com/about> (dostęp: 13.06.2022).

71 *Our History*, Marubeni, <https://www.marubeni.com/en/company/history/> (dostęp: 16.06.2022).

72 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *High performance energy storage...*

73 Marubeni, *Company Profile*, <https://www.marubeni.com/en/company/profile/> (dostęp: 16.06.2022).

74 F. Yaku, *Lightning-fast battery alternative draws Marubeni in Asian supply deal*, NikkeiAsia, 5.03.2021, <https://asia.nikkei.com/Business/Technology/Lightning-fast-battery-alternative-draws-Marubeni-in-Asian-supply-deal> (dostęp: 13.06.2022).

75 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *High performance energy storage...*

„zielonych dochodów” – 1,3 bln japońskich jenów do przyszłego roku. W tym samym miesiącu koncern zainwestował w Skeleton Technologies. Obie firmy zawarły również strategiczne partnerstwo w celu rozszerzenia sprzedaży i dystrybucji ultrakondensatorów na rynek japoński i azjatycki w sektorach takich jak⁷⁶:

Wykres 4. Sektory współpracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *High performance energy storage | Skeleton Technologies X Marubeni*, <https://www.eu-japan.eu/publications/high-performance-energy-storage-skeleton-technologies-x-marubeni> (dostęp: 13.06.2022).

Dzięki temu koncern handlowy Marubeni stał się jedynym dystrybutorem produktów Skeleton Technologies, nie tylko w Japonii, ale też w całej Azji⁷⁷.

Trzecim przykładem współpracy jest nawiązane w 2019 r. partnerstwo pomiędzy austriackim Voestalpine i japońskim Mitsubishi Heavy Industries (MHI). Voestalpine jest założoną w 1938 r. firmą zajmującą się technologiami opartymi na stali w takich branżach jak motoryzacyjna, lotnicza czy naftowo-gazowa. Jest to również jedyny austriacki producent stali surowej i światowy pionier w dziedzinie ochrony środowiska, który opracował etapowy plan dla produkcji stali ekologicznej, chcąc w ten sposób do 2050 r. umożliwić produkcję stali neutralnej pod względem CO₂⁷⁸. Dwa lata przed nawiązaniem partnerstwa, w 2017 r., rozpoczęto finansowany ze środków UE projekt H2Future, w którym firma Voestalpine również bierze udział. Projekt ten wykorzystuje technologię opracowaną przez

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ F. Yaku, *Lightning-fast battery alternative draws...*

⁷⁸ Voestalpine, *Major challenges in the European steel industry*, <https://www.voestalpine.com/greentecsteel/en> (dostęp: 16.06.2022).

firmę Siemens do produkcji wodoru z odnawialnej energii elektrycznej⁷⁹. Z kolei Mitsubishi jest jedną z głównych światowych firm przemysłowych, utworzoną ponad 130 lat temu. Obejmuje takie sektory jak energetyka, infrastruktura, maszyny przemysłowe czy lotnictwo. Łączy nowoczesną technologię z doświadczeniem i szuka innowacyjnych rozwiązań, które mogą zapewnić środowisko neutralne pod względem emisji CO₂. Obecnie MHI rozwija swoją działalność związaną z wodorem. Utrzymuje również obecność na terenie całej Europy i zatrudnia 11 tys. pracowników⁸⁰.

Zarówno UE, jak i Japonia dążą do osiągnięcia neutralności klimatycznej do roku 2050, a dekarbonizacja sektorów silnie emitujących, jak np. produkcja cementu czy stali, jest elementem potrzebnym do zrealizowania tego celu. Spółka Primetal Technologies, założona przez Mitsubishi i Siemens, opracowuje innowacyjny proces, dzięki któremu usuwanie tlenu z rudy żelaza może odbywać się w niższych temperaturach i być zasilane wodorem – co powoduje zmniejszenie emisji CO₂. W Austrii w Donawitz ma powstać zakład, przeznaczony właśnie do realizowania tego procesu. Do projektu dodano także system odzysku ciepła, aby jeszcze bardziej zwiększyć efektywność energetyczną. Przewidywalna zdolność produkcji stali wyniesie 25 tys. ton rocznie. Stal obejmuje 7–9% całej emisji CO₂ z paliw kopalnianych, a wodór jest coraz bardziej i częściej postrzegany jako realna alternatywa dla węgla. Może też stać się źródłem energii w hutnictwie stali⁸¹.

Podsumowanie

W obecnych czasach, w których mamy do czynienia z narastającymi problemami związanymi ze zmianami klimatycznymi i degradacją środowiska, kwestia ograniczania emisji CO₂ stanowi kluczowy element w dążeniu do poprawy jakości środowiska. Wspólne wysiłki podejmowane przez UE i Japonię mają na celu przyczynienie się do globalnych wysiłków na rzecz ochrony klimatu i poprawy jakości środowiska.

W poprzednich podrozdziałach poruszono problematykę działań na rzecz klimatu i neutralności klimatycznej oraz dwóch oddzielnych do tego

79 Mitsubishi Heavy Industries, *OUR KNOW-HOW*, <https://www.mhi.com/company/aboutmhi/introduction> (dostęp: 16.06.2022).

80 Ibidem.

81 EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen steel plant: voestalpine X Mitsubishi Heavy Industries*, <https://www.eu-japan.eu/publications/hydrogen-steel-plant-voestalpine-x-mitsubishi-heavy-industries> (dostęp: 16.06.2022).

podejść – japońskiego i UE. Obie strony podjęły się tego zadania w podobnym okresie, w 2019 i 2020 r., z delikatnym wyprzedzeniem unijnej deklaracji przez japońską. W obu przypadkach mamy do czynienia z różnymi działaniami zbliżającymi do osiągnięcia tego celu. Przez UE podejmowane są kroki takie jak Europejski Zielony Ład, który skupia się m.in. na redukcji emisji gazów cieplarnianych czy chociażby na szukaniu nowych możliwości dla innowacji i inwestycji. Ze strony japońskiej mamy do czynienia z Podstawową Strategią Wodorową, która skupia się na wodorze jako alternatywie dla paliw kopalnych.

Przedstawiono tu współpracę pomiędzy obiema stronami, zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym, której najważniejszym elementem jest zainaugurowany w 2021 r. Zielony Sojusz. W sposób kompleksowy podejmuje on zagadnienie ochrony środowiska i klimatu poprzez transformację energetyczną, badania i rozwój czy regulacje biznesowe. Jest to szczególnie ważne w obecnych czasach, kiedy działania muszą być podjęte przez całą społeczność międzynarodową w celu powstrzymania negatywnych zmian. Na niższych szczeblach widać też współpracę pomiędzy firmami państw członkowskich UE a przedsiębiorstwami japońskimi, które są równocześnie członkami Keidanren – organizacji skupiającej się na działaniach w stronę zrównoważonego rozwoju Japonii. Kooperacja w tym zakresie dotyczy innowacji, często stawiających na wykorzystywanie wodoru (jak pokazały przytoczone w tej pracy przykłady samochodów napędzanych wodorem czy też wykorzystywania go do produkcji stali). W większości przypadków udało się wykazać powiązania projektów zarówno z polityką japońską w stronę neutralności, jak i z jej odpowiednikami europejskimi. Firmy korzystały np. z funduszy europejskich, jak „Horyzont 2020”, czy też były motywowane przez cel neutralności do 2050 r. Ostatnie lata pokazały rosnącą świadomość państw na całym globie, a w przypadku UE i Japonii nawiązywanie kolejnych ważnych wspólnych celów i współpracy w zakresie zmian klimatu.

Bibliografia

- Air Liquide, <https://www.airliquide.com/> (dostęp: 1.06.2022).
 Air Liquide, *Our worldwide presence*, <https://www.airliquide.com/group/worldwide-presence> (dostęp: 22.05.2022).
 Bełdowicz A., *Nowy raport IPCC. „Jesteśmy na rozdrożu”, mówią naukowcy, „Rzeczpospolita”*, 5.04.2022, <https://klimat.rp.pl/planeta/art36015571-nowy-raport-ipcc-jestemy-na-rozdrodu-mowia-naukowcy> (dostęp: 16.06.2022).

- Cebolla R., Navas C., *Supporting hydrogen technologies deployment in EU regions and member states: The Smart Specialisation Platform on Energy (S3PEnergy)*, „International Journal of Hydrogen Energy” 2018, t. 44.
- COP22 Marrakech Morocco, *Japan Climate Leaders' Partnership*, <https://www.cop22.org/partners/japan-climate-leaders-partnership> (dostęp: 25.05.2022).
- Dębrowska K. et al., *The analysis of public funds utilization efficiency for climate neutrality in the European Union countries*, „Energies” 2022, t. 15.
- Energy Tracker Asia, *Japan's Hydrogen Strategy – A Detour to Carbon Neutrality, Japan's Basic Hydrogen Strategy*, <https://energytracker.asia/japan-hydrogen-strategy/> (dostęp: 24.05.2022).
- Erceg B., Vasil A., Perković A., *Fit for 55 – Does it fit all? Air and rail transport after COVID-19 pandemic*, „EU and Comparative Law Issues and Challenges Series” 2022, t. 6, s. 66–101.
- EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *About Us*, <https://www.eu-japan.eu/about-us> (dostęp: 16.06.2022).
- EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *High performance energy storage | Skeleton Technologies X Marubeni*, <https://www.eu-japan.eu/publications/high-performance-energy-storage-skeleton-technologies-x-marubeni> (dostęp: 13.06.2022).
- EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, <https://www.eu-japan.eu/> (dostęp: 16.06.2022).
- EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen steel plant: voestalpine X Mitsubishi Heavy Industries*, <https://www.eu-japan.eu/publications/hydrogen-steel-plant-voestalpine-x-mitsubishi-heavy-industries> (dostęp: 16.06.2022).
- EU–Japan Centre for Industrial Cooperation, *Hydrogen taxis | Hype x Air Liquide x Idex x Toyota Motor*, <https://www.eu-japan.eu/publications/hydrogen-taxis-hype-x-air-liquide-x-idex-x-toyota-motor> (dostęp: 21.05.2022).
- European Cluster Collaboration Platform, *EU–Japan Conference on Trade & Industry towards Carbon Neutrality*, <https://clustercollaboration.eu/content/eu-japan-conference-trade-industry-towards-carbon-neutrality> (dostęp: 16.06.2022).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *The Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan*, 27.09.2019, https://www.eeas.europa.eu/eeas/partnership-sustainable-connectivity-and-quality-infrastructure-between-european-union-and_en (dostęp: 30.05.2022).
- Green Car Congress, *Air Liquide, Idex, STEP, Toyota create HysetCo to promote development of hydrogen mobility in Paris region; 600 Hype H2 taxis by the end of 2020*, 22.02.2019, <https://www.greencarcongress.com/2019/02/20190222-hysetco.html> (dostęp: 22.05.2022).
- HysetCo, *WELCOME TO HYSETCO*, <https://www.hysetco-mobility.com/?lang=en> (dostęp: 16.06.2022).
- Idex Caring for energies, <https://www.idex.fr/en/idex-group/overview> (dostęp: 22.05.2022).
- Iida S., Sakata K., *Hydrogen technologies and developments in Japan*, „Clean Energy” 2019, t. 3, nr 2, s. 105–113.
- Instytut Energetyki, *Podstawowe informacje o wodorze*, https://ien.com.pl/images/struktura/pion-cieplny/CPE/FAQ_final_PL.pdf (dostęp: 25.02.2024).
- IPCC, *Global Warming of 1.5 C*, <https://www.ipcc.ch/sr15/> (dostęp: 16.06.2022).
- Keidanren Japan Business federation, *About KEIDANREN*, <http://www.keidanren.or.jp/en/profile/pro001.html> (dostęp: 25.05.2022, 16.06.2022).
- Komisja Europejska, *2020 climate & energy package*, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_en (dostęp: 16.06.2022).

- Komisja Europejska, *Delivering the European Green Deal*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (dostęp: 11.06.2022).
- Komisja Europejska, *EU-Japan agreement*, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/japan/eu-japan-agreement_en (dostęp: 13.06.2022).
- Komisja Europejska, *UE na konferencji klimatycznej COP26*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/climate-action-and-green-deal/eu-cop26-climate-change-conference_pl (dostęp: 29.05.2022).
- Kreienkamp J., Pegram T., Coen D., *Explaining transformative change in EU climate policy: Multilevel problems, policies, and politics*, „Journal of European Integration” 2022, t. 44, nr 5, s. 731–748.
- Marubeni, *Company Profile*, <https://www.marubeni.com/en/company/profile/> (dostęp: 16.06.2022).
- Ministerstwo Rozwoju i Technologii, *Umowa gospodarczo-handlowa UE-Japonia (EPA)*, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/umowa-epa-ue-japonia> (dostęp: 13.06.2022).
- Ministry of Economy, Trade and Industry, *Outline of Strategic Energy Plan*, 2021, https://www.enecho.meti.go.jp/en/category/others/basic_plan/pdf/6th_outline.pdf (dostęp: 13.06.2022).
- Mitsubishi Heavy Industries, *OUR KNOW-HOW*, <https://www.mhi.com/company/about-mhi/introduction> (dostęp: 16.06.2022).
- Nagashima M., *Japan's Hydrogen Strategy and its economic and geopolitical implications*, Ifri 2018.
- Nakano J., *Japan Seeks Carbon Neutrality by 2050*, Center for Strategic & International Studies, 2.11.2020, <https://www.csis.org/analysis/japan-seeks-carbon-neutrality-2050> (dostęp: 25.05.2022).
- Nakano J., *Japan's Hydrogen Industrial Strategy*, Center for Strategic & International Studies, 21.10.2021, <https://www.csis.org/analysis/japans-hydrogen-industrial-strategy> (dostęp: 24.05.2022).
- Ohta H., *Japan's policy on net carbon neutrality by 2050*, „East Asian Policy” 2021, t. 13, nr 1, s. 19–32.
- Our History*, Marubeni, <https://www.marubeni.com/en/company/history/> (dostęp: 16.06.2022).
- Parlament Europejski, *Pakiet klimatyczny zbliża się do mety*, 27.11.2008, <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080825FCS35404+0+DOC+XML+V0/PL> (dostęp: 16.06.2022).
- Program Horyzont 2020*, Instrumenty Finansowe, <https://instrumentyfinansoweue.gov.pl/program-horyzont-2020/> (dostęp: 22.05.2022).
- Rada Europejska, *5 facts about the EU's goal of climate neutrality*, <https://www.consilium.europa.eu/en/5-facts-eu-climate-neutrality/> (dostęp: 10.06.2022, 11.06.2022).
- Rada Europejska, *European Green Deal*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/> (dostęp: 11.06.2022).
- Rada Europejska, *Paryskie porozumienie klimatyczne*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/climate-change/paris-agreement/> (dostęp: 10.06.2022).
- Rada Europejska, *Porozumienie paryskie: droga UE ku neutralności klimatycznej – infografika*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/paris-agreement-eu/> (dostęp: 10.06.2022).
- Rada Europejska, *Rada Europejska, 12–13 grudnia 2019*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12-13/> (dostęp: 11.06.2022).

- Rada Europejska, *Remarks by President Charles Michel at the press conference following the EU–Japan summit in Tokyo*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/05/12/remarks-by-president-charles-michel-at-the-press-conference-following-following-the-eu-japan-summit-in-tokyo/> (dostęp: 30.05.2022).
- Rada Europejska, *Szczyt UE–Japonia, 12 maja 2022*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2022/05/12/> (dostęp: 30.05.2022).
- Rada Europejska, *Taking the lead on climate change*, <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-climate-change/> (dostęp: 16.06.2022).
- Rada Europejska, *Wideo konferencyjny szczyt UE–Japonia, 27 maja 2021*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2021/05/27/#> (dostęp: 29.05.2022).
- Skeleton Technologies OÜ, *About Skeleton*, <https://www.skeletontech.com/about> (dostęp: 13.06.2022).
- Sugiyama M., Fujimori S., Wada K., Weyant J., *Introduction to the special feature on energy scenarios for long-term climate change mitigation in Japan*, „Sustainability Science” 2021, t. 16, s. 347–353.
- Szpak K., *Polityka klimatyczna Unii Europejskiej w perspektywie 2050 roku*, [w:] J. Gajewski, W. Paprocki (red.), *Polityka klimatyczna i jej realizacja w pierwszej połowie XXI wieku*, Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2020.
- Towards a Green Alliance, to protect our environment, stop climate change and achieve green growth*, EU–Japan Summit – 27 May 2021, <https://www.mofa.go.jp/files/100194620.pdf> (dostęp: 13.06.2022).
- Toyota UK Media Site, *Air Liquide, Idex, Step and Toyota Create HysetCo to Promote Hydrogen Mobility*, 25.02.2019, <https://media.toyota.co.uk/air-liquide-idex-step-and-toyota-create-hysetco-to-promote-hydrogen-mobility/> (dostęp: 25.05.2022).
- Urząd Regulacji Energetyki, *Parlament Europejski zatwierdził pakiet klimatyczny*, <https://www.ure.gov.pl/pl/urzad/wspolpraca-miedzynarod/2829,Parlament-Europejski-zatwierdził-pakiet-klimatyczny.html> (dostęp: 16.06.2022).
- Voestalpine, *Major challenges in the European steel industry*, <https://www.voestalpine.com/greentecsteel/en> (dostęp: 16.06.2022).
- Włodarczyk R., *The climate policy of the European Union and its effects on the economy and the labour market in Poland*, „Geomatics, Land Management and Landscape” 2014, t. 3, s. 83–94.
- Yaku F., *Lightning-fast battery alternative draws Marubeni in Asian supply deal*, Nikkei Asia, 5.03.2021, <https://asia.nikkei.com/Business/Technology/Lightning-fast-battery-alternative-draws-Marubeni-in-Asian-supply-deal> (dostęp: 13.06.2022).
- Zou C. et al., *The role of new energy in carbon neutral*, „Petroleum Exploration and Development” 2021, t. 48, nr 2, s. 480–491.

Oliwia Suszwalak¹, Aleksandra Filipińska²

Paradyplomacja Chiny–UE na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi

Chiny to od wielu lat jedno z najbardziej zanieczyszczonych państw świata, które zmaga się zarówno z problemem jakości powietrza, jak i wody oraz gleby. Rząd chiński podjął wiele działań na rzecz poprawy stanu środowiska, jednak można w tym obszarze zauważyć również wzrost aktywności rządów lokalnych, które zaczynają podejmować współpracę z miastami na całym świecie – także w Europie.

Celem pracy będzie przedstawienie, jak wygląda kooperacja miast UE z miastami chińskimi na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi. Podjęta zostanie próba udzielenia odpowiedzi na takie pytania jak: czym jest paradyplomacja miast i jakie ma znaczenie dla ochrony środowiska? Jakie formy paradyplomacji nawiązują miasta chińskie z miastami UE? Czy ta współpraca jest efektywna? Jakie problemy stoją na drodze udanej kooperacji UE–Chiny?

Praca podzielona jest na trzy podrozdziały. Pierwszy przedstawia ramy teoretyczne, dzięki którym możliwe będzie zrozumienie procesu zawierania współpracy na szczeblu lokalnym oraz jej znaczenia dla walki ze zmianami klimatycznymi. Drugi skupia się na przedstawieniu form współpracy miast chińskich i europejskich w zakresie środowiska na różnych poziomach: współpracy dwustronnej, współpracy w ramach projektów finansowanych przez UE oraz współpracy w ramach sieci miast. Ostatni charakteryzuje paradyplomację miast chińskich oraz europejskich,

1 Oliwia Suszwalak – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: oliwia.suszwalak@edu.uni.lodz.pl

2 Aleksandra Filipińska – absolwentka kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: aleksandra.filipinska@edu.uni.lodz.pl

a także zwraca uwagę na problemy, które w niej występują. Wykorzystane do tego zostaną informacje pochodzące m.in. z oficjalnych stron miast chińskich i europejskich, projektów unijnych (URBAN-EU-CHINA, IUC) oraz sieci miast (C40, ICLEI).

Paradyplomacja i jej znaczenie dla rozwoju niskoemisyjnych miast

Przed rozpoczęciem analizy współpracy miast chińskich oraz europejskich w kwestii ochrony środowiska należy zdefiniować, czym jest i jak funkcjonuje kooperacja na takim szczeblu. Pojęcia, które pozwolą na jej zrozumienie, to paradyplomacja oraz dyplomacja miast.

Paradyplomację można uznać za dość nową koncepcję w stosunkach międzynarodowych. Analizę tego terminu należy więc rozpocząć od zwrócenia uwagi na to, czym jest sama dyplomacja, która chociaż istniała już od starożytności, to dopiero na przełomie XVII i XVIII w. uzyskała taką formę, w jakiej rozumiana jest obecnie. Stało się tak głównie poprzez przyjęcie systemu westfalskiego, którego zadaniem było uporządkowanie układu międzynarodowego³. Wyróżnić można trzy sposoby rozumienia tego zjawiska: jako obszar działalności państwa, rodzaj metod oraz środków prowadzenia polityki zagranicznej czy też po prostu jako służbę dyplomatyczno-konsularną i aparat organizacyjny, które tę politykę realizują. Co najważniejsze jednak, za podmioty dyplomacji uznawane są jedynie państwa, czego nie można uznać za zgodne z panującą obecnie na świecie sytuacją⁴.

Odpowiedzią na tę nieścisłość jest właśnie pojęcie paradyplomacji, które pojawiło się w literaturze naukowej w końcu lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Nie oznacza to jednak, że do tego czasu nie istniał zupełnie koncept współpracy międzynarodowej podmiotów innych niż państwa – np. w Europie Zachodniej tego rodzaju dyplomacja zaczęła rozwijać się już po II wojnie światowej jako sposób na zwiększenie integracji w regionie oraz zakończenie sporów pomiędzy narodami⁵. Panayotis Solda-

3 L. Czechowska, *Realia prowadzenia polityki zagranicznej państw w pierwszej dekadzie XXI wieku*, „Historia i Polityka” 2012, t. 14, nr 1, s. 63.

4 A. Rydzewska, *Aktorzy subpaństwowi jako podmioty dyplomacji*, „Progress. Journal of Young Researchers” 2021, nr 9–10, s. 261–262.

5 I. Ksenicz, *Ku modelowi polskiej paradyplomacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 2021, t. 73, nr 3, s. 231.

tos zdefiniował paradyplomację jako „bezpośrednią i w różnym stopniu kontynuację działań zagranicznych przez rządy subregionalne”⁶. Często przywoływana jest również definicja tego pojęcia pochodząca od Noé Cornago, który opisał paradyplomację jako:

zaangażowanie rządów subregionalnych w stosunkach międzynarodowych, poprzez ustanawianie formalnych i nieformalnych kontaktów, stałych bądź *ad hoc*, z zagranicznymi publicznymi lub państwowymi podmiotami, w celu promocji socjoekonomicznych, kulturalnych lub politycznych interesów⁷.

Tak rozumiana paradyplomacja jest również uznawana za element miękkiej siły państwa⁸. Warto zwrócić uwagę, że podmioty paradyplomacji posiadają nie tylko duży stopień autonomii oraz liczne środki działania, ale także, co najważniejsze, ich wpływ na politykę międzynarodową wciąż rośnie⁹.

Determinanty aktywności międzynarodowej regionów i miast można podzielić na wewnętrzne oraz zewnętrzne. Mówiąc o czynnikach wewnętrznych w kontekście miast chińskich, za najważniejszy należy uznać odczuwanie niewystarczającej efektywności rządów centralnych w określonych obszarach¹⁰. W przypadku Chin, kwestia ochrony środowiska z pewnością może zostać uznana za taki obszar. Z kolei, jeśli chodzi o czynniki zewnętrzne, szczególne znaczenie mają procesy globalizacji, które nie tylko zachęcają podmioty subpaństwowe do przejścia inicjatywy w działaniach międzynarodowych, ale także same w sobie dały im w ogóle taką możliwość. Globalizacja doprowadziła do erozji granic ekonomicznych między państwami, co doprowadziło do budowy świadomości na temat potrzeb regionów oraz sposobów realizacji ich interesów¹¹. Podobny proces miał miejsce podczas „otwierania się” Chin w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku, dzięki czemu polityka zagraniczna ChRL przestała być monolitem, a rządy prowincjonalne mogły rozpocząć

6 S. Paquin, *Paradiplomacy*, [w:] T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel, *Global Diplomacy, An Introduction to Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, Cham 2020, s. 49.

7 B. Curyło, *Paradyplomacja: rozważania na temat wybranych determinant aktywności międzynarodowej regionów*, [w:] E. Ganowisz (red.), *Artifcem commendat opus: region – pamięć – polityka: studia i materiały ofiarowane profesor Danucie Kisielewicz*, Uniwersytet Opolski, Opole 2018, s. 78.

8 I. Ksenicz, *Ku modelowi polskiej paradyplomacji...*, s. 233.

9 S. Paquin, *Paradiplomacy...*, s. 53.

10 B. Curyło, *Paradyplomacja: rozważania...*, s. 84.

11 *Ibidem*, s. 79.

aktywność w międzynarodowej współpracy ekonomicznej. Działania rządów lokalnych w polityce zagranicznej nie mogą jednak być niezgodne z narodową polityką zagraniczną, a jakiegokolwiek próby takiego postępowania zostałyby łatwo stłumione¹².

Drugim pojęciem, na które należy zwrócić szczególną uwagę, jest dyplomacja miast (*city diplomacy*), przez Europejski Komitet Regionów zdefiniowana jako:

narzędzie, za pomocą którego władze lokalne i ich organy mogą promować spójność społeczną, równowagę środowiskową, zapobieganie konfliktom, rozwiązywanie konfliktów oraz odbudowę i rehabilitację pokonfliktową na poziomie globalnym, w celu stworzenia stabilnego środowiska, w którym ludzie mogą żyć razem pokojowo w atmosferze demokracji, postępu i dobrobytu¹³.

Jest to również proces reprezentacji oraz komunikacji, poprzez który miasta nawiązują wzajemne relacje, realizują własne interesy, próbują wywierać wpływ na działania aktorów międzynarodowych i szukają sposobów na rozwiązywanie problemów o charakterze międzynarodowym¹⁴. Dyplomacja miast jest uznawana za część paradyplomacji, stąd też wielu badaczy postuluje, że w kontekście aktywności miast można używać także określenia paradyplomacja¹⁵.

Nie można zapominać, że oprócz wcześniej wspomnianych pozytywnych skutków, takich jak utworzenie nowych możliwości prowadzenia własnej polityki międzynarodowej, z powodu postępującej globalizacji miasta muszą mierzyć się też z jej negatywnymi efektami. Miasta stały się odpowiedzialne za rozwiązywanie problemów, którymi tradycyjnie zajmowały się tylko rządy centralne, m.in. muszą podejmować walkę z terroryzmem, biedą czy właśnie zmianami klimatycznymi¹⁶. Beata Surmacz wymieniła pięć obszarów, w których miasta mogą podjąć aktywność w ramach *city diplomacy*: bezpieczeństwo, rozwój, gospodarka, kultura oraz polityka, jednak wiele z ich działań kwalifikuje się do więcej niż jednej z tych kategorii. Szczególnie istotna w tym wypadku jest kwestia działania

12 T. Liu, Y. Song, *Chinese paradiplomacy: A theoretical review*, „SAGE Open” 2020, t. 10, nr 1, s. 7.

13 *Opinion of the Committee of the Regions on city diplomacy*, Official Journal of the European Union, C 120/1, 28.05.2009, s. 1.

14 B. Surmacz, *City diplomacy*, „Barometr Regionalny” 2018, t. 16, nr 1, s. 12.

15 R. Tavares, *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*, Oxford University Press, New York 2016; K. Ljungkvist, *The Global City 2.0: From Strategic Site to Global Actor*, Routledge, New York 2016.

16 Ibidem, s. 10.

na rzecz powstrzymania zmian klimatycznych, ponieważ to właśnie miasta produkują najwięcej zanieczyszczeń powietrza, więc to one są w stanie rozwiązać ten problem¹⁷. Tendencja miast do zawiązywania współpracy w tym obszarze jest na tyle wyraźna, że działania te uważane są za najbardziej namacalny dowód wpływu dyplomacji miast na wyzwania międzynarodowe¹⁸. Wyróżnia się dwie formy dyplomacji miast: bilateralną – pomiędzy dwoma aktorami, z których co najmniej jeden jest miastem, oraz multilateralną – łączącą wiele miast, najczęściej poprzez tzw. sieć miast¹⁹.

Porozumienia dwustronne można z kolei podzielić na trzy rodzaje. Najstarszy z nich to porozumienie miast partnerskich (siostrzanych), które może dotyczyć współpracy we wszystkich obszarach działań lokalnych lub tylko w wybranych. Słabszą formą jest porozumienie kooperacyjne (przyjaźń), które otoczone jest mniejszą liczbą protokołów formalnych. Najmniejsze znaczenie zdaje się mieć protokół uzgodnień (Memorandum of Understanding, MoU), definiujący partnerstwo poprzez mało precyzyjne ustalenia. Warto jednak zauważyć, że obecnie porozumienia dwustronne spełniają głównie funkcję symboliczną, wobec czego miasta nie zrywają ich, nawet jeśli ich interesy ulegają zmianie, aby nie urazić swojego partnera²⁰. Do zrywania tych układów dochodzi jednak w wyjątkowych przypadkach, np. wojna Rosji z Ukrainą rozpoczęta 24 lutego 2022 r. doprowadziła do zakończenia współprac miast Europy oraz Ameryki Północnej z partnerami w Rosji i na Białorusi²¹.

Nieco inaczej wygląda sytuacja sieci miast (*city network*). Tworzone są one poprzez sformalizowaną multilateralną kooperację pomiędzy co najmniej trzema miastami, których celem jest współpraca w określonym sektorze działań miejskich lub we wszystkich z nich. Ich zarząd składa się zazwyczaj z wybranego przedstawiciela, zgromadzenia ogólnego wszystkich miast członkowskich oraz stałej administracji – a w przypadku

17 Ibidem, s. 13.

18 L. Grandi, *City Diplomacy*, Palgrave Macmillan, 2020, s. 112.

19 B. Surmacz, *City diplomacy...*, s. 14.

20 L. Grandi, *City Diplomacy...*, s. 12.

21 S. Kasakove, *Cities move to sever 'sister city' ties with Russian governments*, „The New York Times”, 18.03.2022, <https://www.nytimes.com/2022/03/18/us/russian-government-sister-cities-ukraine.html> (dostęp: 27.02.2023); A. de Losada, *City diplomacy and the war in Ukraine: Towards a municipalism of blocs?*, „CIDOP opinion” 2022, nr 722, s. 2.

wyjątkowo rozległych sieci zakładane są także biura regionalne²². Wobec tego sieci miast można postrzegać jako instytucje. Warto również zauważyć, że istnieją one na całym świecie oraz charakteryzują się względną trwałością²³.

Tak jak zostało wcześniej wspomniane, miasta odgrywają szczególną rolę, jeśli chodzi o działania na rzecz ochrony środowiska. Spośród ich kompetencji można wyróżnić poprawę efektywności energetycznej, ograniczenie zużycia energii z paliw kopalnych, propagowanie niskoemisyjnego trybu życia oraz ustanowienie rynku handlu uprawnieniami do emisji CO₂. Z kolei współpraca między miastami pozwala na połączenie sił w walce ze zmianami klimatycznymi poprzez wymianę wiedzy i doświadczeń²⁴. Podobnie wygląda to w przypadku sieci miast, których działania na rzecz zmian klimatycznych można podzielić na dwa rodzaje: 1) dzielenie się rozwiązaniami, przedstawianie projektów pilotażowych oraz udzielanie wsparcia innym miastom członkowskim; 2) wydawanie kampanii skierowanych do międzynarodowej opinii publicznej, rządów państwowych oraz organizacji międzynarodowych²⁵.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że kwestia ochrony klimatu jest uważana za istotną zarówno przez europejskie, jak i azjatyckie sieci miast²⁶. Inicjatywy *city diplomacy* między Chinami a UE można więc uznać za projekty, które mają duże szanse na powodzenie.

Zmiany klimatyczne to stosunkowo nowy problem, z którym najlepiej jest walczyć poprzez działania kooperacyjne. Dzieląc się wiedzą oraz doświadczeniami, miasta są w stanie wprowadzać skuteczne działania oraz rozwijać się w obszarze niskoemisyjności niezależnie od polityki prowadzonej przez państwo. Sieci miast, postrzegane czasem jako instytucje, dają szczególnie duże możliwości utworzenia wspólnych rozwiązań problemu zmian klimatycznych, dlatego duże znaczenie ma to, że obecne są w nich również miasta chińskie. Emisja CO₂ przez Chiny od lat

22 Ibidem, s. 13.

23 M. Acuto, M. Morissette, A. Tsouros, *City diplomacy: Towards more strategic networking? Learning with WHO healthy cities*, „Global Policy” 2017, t. 8, nr 1, s. 15–16.

24 Z. Mi, D. Guan, Z. Liu *et al.*, *Cities: The core of climate change mitigation*, „Journal of Cleaner Production” 2019, t. 207, s. 15–17.

25 L. Grandi, *City Diplomacy...*, s. 113.

26 S. Niederhafner, *Comparing functions of transnational city networks in Europe and Asia*, „Asia Europe Journal” 2013, t. 11, nr 4, s. 393.

siedemdziesiątych ubiegłego wieku bez przerwy rośnie, a w 2021 r. państwo to wyemitowało aż 11 mld ton CO₂, co stanowiło 30,90% światowej emisji²⁷.

Charakterystyka paradyplomacji UE–Chiny w kwestii zmian klimatycznych

Współpraca partnerska miast chińskich z innymi miastami w zakresie ochrony środowiska skupia się na rozpowszechnianiu informacji oraz transferze i rozwoju technologii²⁸. Rosnąca świadomość w kwestii zmian klimatycznych oraz ich wpływ na codzienne życie motywuje rządy lokalne do podejmowania niezależnych decyzji oraz współpracy z nowymi podmiotami²⁹. Jednakże dla owocnej kooperacji międzynarodowej niezbędny jest wysoki poziom otwartości miast oraz ich decentralizacji, co nadal jest trudne do osiągnięcia w przypadku miast chińskich. Rządy lokalne wciąż są głównie wykonawcami decyzji podjętych przez rząd centralny – również w kwestiach klimatycznych³⁰. Czynnikiem tworzącym przeciwwagę może być jednak wpływ społeczeństwa, które jest kluczowym graczem w przypadku spraw dotyczących ochrony środowiska³¹.

Na podstawie ankiety przeprowadzonej w 79 miastach UE współpracujących z Chinami, Adrianna Skorupska oraz Justyna Szczudlik wyróżniły dwie grupy korzyści, jakie zyskać mogą obie strony poprzez dyplomację miast. Pierwsza z nich to promocja regionów, miast, lokalnych firm czy uniwersytetów, a druga – wspieranie rodzimych firm oraz promocja ich w Chinach, ale również przyciąganie inwestorów chińskich do miast europejskich³². W kontekście kooperacji na rzecz zmian klimatycznych można zauważyć powiązanie szczególnie z drugą grupą, ponieważ taka współpraca

27 H. Ritchie, M. Roser, *China: CO₂ Country Profile*, Our World in Data, <https://our-worldindata.org/co2/country/china#citation> (dostęp: 27.02.2023).

28 L. Westman, V. Broto, *Climate governance through partnerships: A study of 150 urban initiatives in China*, „Global Environmental Change” 2018, t. 50, s. 16.

29 Ibidem, s. 6.

30 M. Liu, K. Lo, *Pathways to international cooperation on climate governance in China: A comparative analysis*, „Journal of Chinese Governance” 2021, t. 6, nr 1, s. 5–6.

31 R. Primova, *The importance of cities and regions in delivering the Paris objectives and scaling up climate ambition*, „Heinrich Böll Stiftung Policy Brief”, 2.09.2016, s. 8.

32 A. Skorupska, J. Szczudlik, *EU–China paradyplomacy – The perspective of cities, regions and provinces*, [w:] T. Kamiński (red.), *The Role of Regions in EU–China Relations*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź–Warszawa 2021, s. 20.

łączy się często z wykorzystaniem technologii, które zapewniają firmy europejskie, przez inwestycje chińskie.

Współpraca UE z Chinami, zwłaszcza w obszarze ochrony środowiska oraz jakości powietrza, musi się mierzyć również z wieloma innymi wyzwaniami. Jednym z nich jest kwestia finansowania – często niemożliwe jest przeprowadzenie inwestycji na tak wielką skalę, jaka konieczna jest w miastach chińskich, bez wsparcia rządu centralnego. Problemem okazują się nieścisłości w pomiarach emisyjności czy różnice w wykorzystywanej do tego metodologii między Europą a Chinami³³.

Transfer wiedzy ze strony europejskiej na stronę chińską jest utrudniony nie tylko przez barierę językową³⁴, ale również kulturową. Dla udanej współpracy między miastami konieczne jest budowanie *guanxi*, czyli zaufania pomiędzy partnerami. Jest to możliwe dzięki częstym wizytom, wymianom czy konferencjom, jednak zajmuje to dużo czasu w porównaniu do nawiązywania kontaktów między miastami europejskimi³⁵.

Współpraca UE–Chiny na poziomie miast

Partnerstwa między miastami i regionami UE oraz Chin to istotny obszar współpracy, który rozwija się coraz intensywniej. O pierwszych tego rodzaju porozumieniach można mówić od 1980 r., a od tego czasu liczba zawieranych partnerstw prawie cały czas rosła, rekordowy poziom osiągając w latach 2010–2017. Taki wynik jest skutkiem m.in. zwiększenia zainteresowania Chin tym regionem poprzez inicjatywę Nowego Jedwabnego Szlaku³⁶. Według ankiety z 2017 r., w której zidentyfikowano 135 partnerstw między regionami chińskimi a europejskimi, w sześciu największych państwach członkowskich UE³⁷, wzajemne stosunki utrzymywane są zazwyczaj poprzez wizyty oficjalne, misje biznesowe oraz udział w targach i forach ekonomicznych, co jest uzasadnione tym, że najczęściej współpraca miast

33 Ibidem, s. 5.

34 Y. Chen, A. Tuerk, I. Kaltenegger, C. Fruhmman, *Low-carbon urban development in China: Current initiatives, future plans and first lessons*, „POCACITO Policy Brief” 2016, nr 1, s. 5.

35 H. He, O. Paramor, *Powerhouse Demonstration Projects Guidelines, Urban–EU–China Innovation Platform on Sustainable Urbanisation*, Norwegian University of Science and Technology, URBAN–EU–CHINA Innovation Platform on Sustainable Urbanisation 2019, s. 25.

36 A. Skorupska, J. Szczudlik, *EU–China paradiplomacy...*, s. 16.

37 Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy, Hiszpania i Polska.

UE oraz Chin odbywa się w obszarze gospodarczym. Następne miejsca zajmują edukacja wyższa i badania naukowe, sport i turystyka oraz edukacja ogólna, czyli sfery mające na celu promocję regionu i przedstawienie go w atrakcyjny sposób. Zagadnieniem ochrony środowiska zajmuje się mniej niż połowa europejsko-chińskich partnerstw – zaledwie 46% z nich³⁸.

Porozumienia dwustronne

Porozumienia bilateralne między miastami, mimo bycia uważanymi za starą, a często jedynie symboliczną formę współpracy, nadal bywają skuteczne w przypadku kooperacji w kwestii zmian klimatycznych. Za sztandarowy przykład takiego partnerstwa można uznać relacje między niemieckim Bonn a chińskim Chengdu, których historia sięga 2000 r. Pięć lat później podpisane zostało Memorandum of Understanding³⁹, a w 2009 r. zawarto traktat partnerski⁴⁰. Jednak szczególna inicjatywa, która łączy te miasta, to projekt chińsko-europejskiego partnerstwa na rzecz niskoemisyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich z 2013 r., rozpoczęty przez organizacje pozarządowe Germanwatch oraz E3G (Third Generation Environmentalism). Wspiera on zarówno miasta Chengdu i Wuhan w Chinach, jak i samą współpracę Bonn–Chengdu w rozwijaniu niskoemisyjności miast⁴¹. Główne cele tej kooperacji to ekologiczny rozwój gospodarczy, ochrona środowiska, zrównowazona i inteligentna mobilność, efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii w budynkach oraz zrównoważony rozwój miast i planowanie⁴². Oba miasta ustaliły dla siebie również ambitne zadania: Bonn miało dążyć do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2020 r., podczas gdy Chengdu zamierzało zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w mieście do ponad 30%⁴³. Informacje odnośnie do efektów działań

38 A. Skorupska, J. Szczudlik, *EU–China paradiplomacy...*, s. 15–19.

39 *Bonn (Germany) and Chengdu (Sichuan)*, CITEGO, 2011, http://www.citego.org/bdf_fiche-document-1305_en.html (dostęp: 8.12.2022).

40 *Chengdu*, City of Bonn, <https://international.bonn.de/international-profile/international-cooperations/chengdu.php> (dostęp: 1.06.2022).

41 S. Ng, *Sino-European Partnership on Low Carbon and Sustainable Urban Development*, E3G, 20.11.2013, <https://www.e3g.org/publications/sino-european-partnership-on-low-carbon-and-sustainable-urban-development/> (dostęp: 8.12.2022).

42 R. Primova, *The importance of cities and regions...*, s. 4.

43 R. Forster, *Bonn and Chengdu to boost low-carbon credentials through new partnership*, Cities Today, 11.02.2013, <https://cities-today.com/bonn-and-chengdu-to-boost-low-carbon-credentials-through-new-partnership/> (dostęp: 8.12.2022).

Chengdu nie są znane, a cel Bonn okazał się zbyt ciężki do zrealizowania – chwilowy spadek emisji w 2020 r. spowodowany był pandemią, a potem sytuacja szybko wróciła do poprzedniego czy nawet wyższego poziomu⁴⁴.

Od samego początku współpraca Bonn z Chengdu oparta była na turystycznym charakterze obu miast, co pozwoliło na dwustronną kooperację, w przeciwieństwie do przepływu wiedzy oraz środków jedynie ze strony europejskiej do strony chińskiej⁴⁵. Wskazało to również jedną ze sfer, w której można było podjąć wspólne działania w ramach niskoemisyjności, czyli „zrównoważoną turystykę”⁴⁶. Przez zmiany polityczne zwykle trudno jest utrzymać takie partnerstwa, jednak w tym przypadku udało się je zachować dzięki aktywności Chengdu w tworzeniu więzi pozarządowych oraz biznesowych⁴⁷.

Liderem w promowaniu i utrzymywaniu współpracy w kwestii zmian klimatycznych z miastami chińskimi jest jednak zdecydowanie Dania. Są to m.in. kooperacje Kopenhaga–Pekin, Aarhus–Harbin, Horsens–Chengdu, Aarhus–Nankin oraz Sonderborg–Haiyan. Opisane jednak zostaną tylko dwie ostatnie ze względu na interesujące projekty, które są w ich ramach rozwijane.

Chociaż współpraca między miastem Sonderborg a chińskim powiatem Haiyan została rozpoczęta stosunkowo niedawno, to jest ona dość intensywna. Partnerstwo między nimi zostało ustanowione 21 listopada 2013 r. w ramach EU–China Urbanisation Partnership⁴⁸, a ich kooperacja opiera się na rozwijaniu inicjatywy ProjectZero, którą Sonderborg prowadzi już od 2007 r.⁴⁹ Jej cele były bardzo ambitne: poprawa efektywno-

44 N. Ottersbach, *CO₂ emissions are on the rise once more*, General-Anzeiger, 8.01.2023, https://ga.de/ga-english/bonn-co2-emissions-are-on-the-rise-once-more_aid-82587079 (dostęp: 27.02.2023).

45 M. Vavrova, *Low-Carbon City Development in Europe and China: Differences and Common Initiatives*, Aalborg University & University of International Relations, 15.05.2019, s. 52.

46 S. Ng, *Bonn–Chengdu: Three lessons from green city partnerships*, China Dialogue, 24.03.2016, <https://chinadialogue.net/en/cities/8756-bonn-chengdu-three-lessons-from-green-city-partnerships/> (dostęp: 1.06.2022).

47 S. Matuszak, *Chengdu strikes healthy balance between green initiatives and an economic boom*, South China Morning Post, 18.10.2017, <https://www.scmp.com/special-reports/business/topics/go-china/article/2111591/chengdu-strikes-healthy-balance-between> (dostęp: 8.12.2022).

48 Komisja Europejska, *The EU–China Urbanisation Partnership*, październik 2014 r., https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/12_cities_0.pdf (dostęp: 9.12.2022).

49 Sonderborg Strives to Inspire the World to Take Action on the Green Transition, ProjectZero, <https://www.projectzero2029.dk/en/> (dostęp: 9.12.2022).

ści energetycznej, konwersji źródeł energii na źródła energii odnawialnej oraz stworzenie dynamicznego systemu energetycznego z elastycznymi cenami⁵⁰. Za największy kamień milowy można uznać zredukowanie emisji CO₂ o prawie 52% do końca 2020 r. Następnym zadaniem ma być osiągnięcie całkowitej neutralności węglowej do 2029 r.⁵¹

Działania, jakich miało się podjąć Haiyan w momencie zawarcia partnerstwa, również były szeroko zakrojone. Zadeklarowano m.in.: dalszy rozwój niskoemisyjnego parku przemysłowego; budowę ekologicznego miasta z pomocą Grupy Danfoss z Sønderborgu; rozwój niskoemisyjnego miasta Ganpuzhen i współpracę z Sønderborgiem m.in. w zakresie ochrony wiejskiego budownictwa mieszkaniowego, rozszerzenia obszarów krajobrazowych oraz rozwoju przemysłu i rolnictwa; rozwój recyklingu energii, w czym pomóc miało zawarcie porozumienia w sprawie ponownego wykorzystania ciepła odpadowego energii jądrowej z Danfoss⁵².

Plan współpracy Sønderborg–Haiyan na lata 2014–2015 zakładał z kolei kooperację z inżynierami duńskimi oraz producentami rozwiązań, m.in. aby zademonstrować sposoby na zmniejszenie zużycia energii w budynkach, przyciągnąć firmy duńskie i skandynawskie do Haiyan poprzez wykorzystywanie ich rozwiązań oraz stworzyć uzasadnienie projektu „duńskiej ulicy niskoemisyjnej” w Haiyan⁵³. Dalsze wspieranie Haiyan w stawianiu się chińskim liderem zielonej transformacji przez Sønderborg zostało uwzględnione również w rozkładzie ProjectZero do 2020 r.⁵⁴, a według raportu „Urban–EU–China” Haiyan obecnie skupia się na przyspieszeniu budowy Parku Przemysłowego Europy Północnej, który ma być drugim największym klastrem firm należących do duńskiej Grupy Danfoss w Chinach⁵⁵. Można więc uznać, że partnerstwo Sønderborg–Haiyan jest nadal aktywne.

Inaczej przebiega współpraca między duńskim Aarhus a chińskim Nankinem⁵⁶. Nie jest ona oparta na porozumieniu o partnerstwie tych

50 Sønderborg: *Including the Citizens in Reaching CO₂-neutrality by 2029*, Green Urban Denmark, Ministry of Housing, Urban and Rural Affairs, s. 34.

51 Sønderborg *Strives to Inspire the World...*

52 M. Du, C. Yao, *China's Haiyan and Denmark's Sønderborg become sister cities*, People's Daily Online, 30.11.2013, <http://en.people.cn/90883/8470934.html> (dostęp: 9.12.2022).

53 Sønderborg: *Including the Citizen...*, s. 37.

54 ZEROcarbon Roadmap2020, ProjectZero, sierpień 2015 r., s. 19.

55 N. Kontinakis, L. Yue, H. Baige *et al.*, *Deliverable 12: Cooperation Plans and Guidelines (version 3) Task 2.2: Matching Cities*, „Urban EU–China”, 16.12.2019, s. 38.

56 Historia relacji tych miast jest z pewnością interesująca – więź między nimi miała swój początek dzięki urodzonemu w Aarhus Bernhardowi Arp Sindbergowi, który

miast, mimo że współpracują one od 2012 r., w ramach czego Aarhus pomaga Nankinowi w ekologicznym i energooszczędnym zarządzaniu miastem⁵⁷. Aarhus to kolejne miasto duńskie, które bardzo poważnie podchodzi do problemu zmian klimatycznych (co potwierdza przez ustanowienie dla siebie ambitnego celu osiągnięcia całkowitej neutralności węglowej do 2030 r.), jest to więc ważny kooperant dla strony chińskiej⁵⁸.

Jeszcze tego samego roku delegacja chińska odwiedziła Aarhus, aby obejrzeć Zieloną Latarnię (Green Lighthouse) – pierwszy w Danii całkowicie neutralny węglowo budynek, co udało się osiągnąć dzięki technologii COWI⁵⁹ – a także dowiedzieć się więcej o zrównoważonym budownictwie i rozwoju miast. Wkrótce zaczęto planować budowę Zielonej Latarni w nankińskiej strefie wysokich technologii⁶⁰. Budynek zaprojektowany został we współpracy z COWI oraz z firmą urbanistyczną Archiland International, które zwróciły uwagę na wyjątkowy klimat w Nankinie, dzięki czemu udało się osiągnąć zupełnie nowatorskie dla Chin rozwiązanie energetyczne⁶¹. Obecnie nankińska Zielona Latarnia funkcjonuje jako centrum wystawowe.

Współpraca doprowadziła ostatecznie do sformalizowania w pewien sposób partnerstwa między Aarhus a Nankinem poprzez podpisanie w 2019 r. Memorandum of Understanding wraz z umową o współpracy w zakresie ufundowania pomnika Bernharda Arpa Sindberga. Obie strony zamierzają kontynuować kooperację w sferze badań naukowych, edukacji i opieki zdrowotnej, promocji inteligentnych miast, innowacyjności i przedsiębiorczości oraz kultury⁶².

podczas masakry nankińskiej uratował życie tysiącom Chińczyków, oferując im schronienie w fabryce, w której pracował.

57 *New Partnership between the City of Aarhus and Nanjing, China*, State of Green, 16.10.2012, <https://stateofgreen.com/en/news/new-partnership-between-the-city-of-aarhus-and-nanjing-china/> (dostęp: 9.12.2022).

58 K. Nielsen, K. Heidinger, *Carbon Neutral Aarhus City Performance Tool*, Global Center of Competence Cities, maj 2016 r., <https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:ae4fa5dc-cfeb-4dd8-bd2c-6737657ff1de/aarhuscityreportmay2016.pdf> (dostęp: 9.12.2022).

59 COWI to międzynarodowa grupa konsultacyjna z siedzibą w Danii, zapewniająca usługi w dziedzinie inżynierii, nauk o środowisku oraz ekonomii.

60 *COWI to Export Green Solutions to China*, State of Green, 6.12.2012, <https://stateofgreen.com/en/news/cowi-to-export-green-solutions-to-china/> (dostęp: 9.12.2022).

61 *Nanjing Green Lighthouse – China's low carbon building*, State of Green, 29.10.2015, <https://stateofgreen.com/en/solutions/nanjing-green-lighthouse-china-s-low-carbon-building/> (dostęp: 9.12.2022).

62 *A Friendly Exchange and Cooperation*, Royalpress, 5.09.2019, <https://dkroyalpress.dk/a-friendly-exchange-and-cooperation/> (dostęp: 9.12.2022).

Projekty unijne

Za oddzielną kategorię współpracy między miastami chińskimi a europejskimi należy uznać programy finansowane przez UE. Jednym z nich jest projekt International Urban Cooperation (IUC) działający w latach 2016–2019 i łączący uczestniczące w nim miasta w 14 par, które następnie w różnym stopniu angażowały się we współpracę w celu wspierania zrównoważonego rozwoju oraz walki ze zmianami klimatycznymi⁶³. Założenia IUC wyszczególnione zostały jako trzy komponenty: 1) współpraca miast na rzecz zrównoważonego rozwoju; 2) ponadkrajowe działania w ramach globalnego porozumienia burmistrzów; 3) współpraca międzyregionalna przy innowacjach na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego⁶⁴.

Tabela 1. Współpraca z miastami chińskimi w ramach programu IUC

Cel zrównoważonego rozwoju	Współpraca miast na rzecz wypełnienia Celów zrównoważonego rozwoju	
	miasto/region Unii Europejskiej	miasto/region Chin
Cel 7: „Czysta i dostępna energia”	Burgas	Shantou
	Rzym	Yantai
	Reggio Emilia	Weinan
	Métropole Nicea Lazurów Wybrzeże	Haikou
Cel 11: „Zrównoważone miasta i społeczności”	Burgas	Shantou
	Barcelona	Chengdu
	Malaga	Jingyue (Changchun)
	Verband Region Stuttgart	Wuhan
	Mannheim	Chongqing
	Métropole Nicea Lazurów Wybrzeże	Haikou
	Grenada	Kanton
Cel 12: „Odpowiedzialna konsumpcja i produkcja”	Barcelona	Chengdu
	Malaga	Jingyue (Changchun)
	Połączony Urząd Greater Manchester	Tianjin
	Verband Region Stuttgart	Wuhan
	Agioi Anargyroi-Kamatero	Zhengzhou
	Bolonia (Metropolia)	Kanton
	Praga	Longyan

63 H. He, O. Paramor, *Powerhouse Demonstration Projects Guidelines...*, s. 42.

64 *About the IUC*, International Urban Cooperation, <https://iuc.eu/about/> (dostęp: 9.12.2022).

Tab. 1 (cd.)

Cel zrównoważonego rozwoju	Współpraca miast na rzecz wypełnienia Celów zrównoważonego rozwoju	
	miasto/region Unii Europejskiej	miasto/region Chin
Cel 13: „Działania w dziedzinie klimatu”	Połączony Urząd Greater Manchester	Tianjin
Brak współpracy na rzecz celów – 6: „Czysta woda i warunki sanitarne”; 14: „Życie pod wodą”; 15: „Życie na lądzie”.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony <https://iuc.eu/city-pairings/> (dostęp: 10.12.2022).

Druga faza tego projektu realizowana była w latach 2016–2020 pod nazwą International Urban and Regional Cooperation (IURC). Skupiała się ona na rozwijaniu zdecentralizowanej formy współpracy międzynarodowej w dziedzinie zrównoważonego rozwoju miast oraz innowacji⁶⁵. Kolejnym krokiem było utworzenie w ramach IURC programu IURC China, w którym utworzenie par miast odbyło się między październikiem a listopadem 2021 r. Na komponenty tej współpracy składa się: wspieranie miast chińskich i UE w rozwijaniu i implementowaniu rozwiązań powszechnych miejskich wyzwań; wspieranie ograniczonej liczby chińskich i europejskich regionów/prowincji – rozumianych jako subpaństwowe jednostki – w rozwijaniu i implementowaniu działań na rzecz kooperacji regionalnej oraz lokalnej na bazie obustronnych korzyści⁶⁶.

Poprzez współpracę w ramach tego programu możliwe było nawiązanie oraz zacieśnienie więzi między wieloma miastami chińskimi i europejskimi. Za przykład może posłużyć przypadek Chengdu i Rzymu, które dzięki IUC zyskały okazję do wymiany wiedzy na temat rozwoju zielonych technologii. W maju 2020 r. podczas webinarium odbyło się spotkanie ekspertów z obu stron, na którym dyskutowano m.in. na temat zintegrowanego systemu energetycznego, technologii *power to gas* oraz elektryfikacji ciepłownictwa⁶⁷. Poskutkowało to zorganizowaniem kolejnego forum już tydzień później w celu zidentyfikowania konkretnych tematów badawczych, potencjalnych źródeł finansowania oraz testów w miastach.

65 *About IURC*, IURC, <https://www.iurc.eu/about/> (dostęp: 9.12.2022).

66 *IURC Brochure*, IURC, luty 2022 r., <https://www.iurc.eu/wp-content/uploads/2022/02/IURC-EN-Brochure.pdf> (dostęp: 9.12.2022).

67 P. Gandara, *Rome and Chengdu Cooperate on Renewable Energy Research*, IUC Asia, <https://www.iuc-asia.eu/2020/05/rome-and-chengdu-cooperate-on-renewable-energy-research/> (dostęp: 9.12.2022).

W efekcie udało się opracować Memorandum of Understanding dotyczące współpracy badawczej w zakresie metodologii planowania oszczędności energii w nowych budynkach⁶⁸.

Drugi unijny projekt, na który warto zwrócić uwagę, to działający w latach 2017–2019 URBAN–EU–CHINA Innovation Platform on Sustainable Urbanisation, ufundowany przez program European Horizon 2020. Główne obszary jego działań wyróżniono w trzech punktach: 1) opracowanie i promowanie wspólnych strategii politycznych UE–Chiny w zakresie zrównoważonej urbanizacji; 2) utworzenie szkoły wspólnych projektów (Nursery of Joint Projects); 3) promowanie pośrednictwa w partnerstwach miasto–przemysł–nauka z wykorzystaniem wirtualnych i bezpośrednich miejsc spotkań⁶⁹.

Z kolei długoterminowe ramy współpracy UE–Chiny w zakresie zrównoważonej urbanizacji zostały określone przez cztery główne obszary: 1) miasta ludzi i kultury – tworzenie zrównoważonych miast oraz społeczności opartych na potrzebach ludzi; 2) miasta ekologiczne – zapewniające czyste powietrze, wodę, rozwiązania energetyczne oraz metody transportu; 3) inteligentne i innowacyjne miasta – wykorzystanie innowacji cyfrowych w sektorze publicznym; 4) innowacje oparte na współpracy – bliska kooperacja UE–Chiny zarówno na poziomie miast, jak i na większą skalę⁷⁰.

Każdemu z powyższych tematów towarzyszy wiele pomniejszych projektów, które angażują miasta ze strony europejskiej lub chińskiej albo prowadzą do wspólnych działań. Wśród nich szczególnie wyróżnia się program TRANS–URBAN–EU–CHINA Research & Innovation on Urban Transition, którego cele to w przypadku Chin pomoc decydom, władzom miejskim i dostawcom usług w tworzeniu miast przyjaznych dla środowiska, a w przypadku Europy – zwiększenie wiedzy na temat rozwoju miast w Chinach⁷¹.

68 P. Gandara, *Rome and Chengdu Cooperate on Renewable Energy Research – Follow-up Meeting*, IUC Asia, <https://www.iuc-asia.eu/2020/05/rome-and-chengdu-energy-research-and-practical-cooperation-follow-up-meeting/> (dostęp: 9.12.2022).

69 A. Wyckmans, M. Horvat, *Deliverable 1.2 Strategic R&I Agenda (volume 2). Task 1.1 Strategic R&I Agenda and Action Plan. WP 1 Joint Policy Strategies*, URBAN–EU–CHINA Innovation Platform on Sustainable Urbanisation 2019, s. 24.

70 Ibidem, s. 14.

71 *Welcome to TRANS–URBAN–EU–CHINA – Transition towards urban sustainability through socially integrative cities in the EU and in China*, TRANS–URBAN–EU–CHINA, <http://transurbaneuchina.eu/> (dostęp: 10.12.2022).

Sieci miast

Jedną z największych inicjatyw sieci łączącej miasta na całym świecie w kwestii walki ze zmianami klimatycznymi jest powstały w 2005 r. i zrzeszający prawie 100 miast projekt C40. Jego głównym celem jest zmniejszenie emisji CO₂ przez miasta członkowskie o połowę w ciągu dekady⁷². Biorą w nim udział miasta ze wszystkich kontynentów, w tym 14 miast z państw należących do UE oraz 13 miast chińskich⁷³. W 2017 r. ustanowiono siedzibę C40 w Pekinie – była to jedna z pierwszych organizacji pozarządowych, jaka pojawiła się w Chinach. Od tego czasu biuro to aktywnie wspiera współpracę między Pekinem a innymi miastami C40 w zakresie zmian klimatycznych oraz zielonego rozwoju⁷⁴. Według raportu z 2021 r., wskutek podejmowanych przez tę sieć działań udało się poprawić jakość powietrza w Chinach o 9% w stosunku do 2020 r. Z kolei w Europie zmniejszona została emisja gazów cieplarnianych – średnio o 4% w stosunku do 2015 r.⁷⁵

Jedną z dużych inicjatyw, w jakiej wsparcie uzyskał Pekin, było przyjęcie w 2016 r. budowy nowego parku kompleksowych usług wysokiego przemysłu Shougang do programu Climate Positive Development. Projekt ten miał dążyć do zminimalizowania emisji gazów cieplarnianych na etapie rozwoju oraz utworzenia niskoemisyjnej, zrównoważonej społeczności poprzez wykorzystanie m.in. ekologicznego budownictwa, energii odnawialnej czy ekologicznego transportu⁷⁶. Współpraca między C40 a Chinami jest nadal kontynuowana, również w obliczu nowych wyzwań – miasta chińskie uczestniczyły np. w dialogu na temat kryzysu klimatycznego oraz zielonej regeneracji po pandemii Covid-19⁷⁷.

72 *About C40*, C40, <https://www.c40.org/about-c40/> (dostęp: 11.06.2022).

73 *Our cities*, C40, <https://www.c40.org/cities/> (dostęp: 11.06.2022).

74 *International Organizations in Beijing: Part V Join in Beijing's Green Development – C40 Cities Climate Leadership Group*, Foreign Affairs Office of Beijing Municipal Government, 22.07.2022, http://wb.beijing.gov.cn/en/express/202211/t20221102_2850298.html (dostęp: 10.12.2022).

75 *C40 Annual Report 2021*, C40 2022, s. 8.

76 *New Beijing project first in China to be accepted into C40's Climate Positive Development Programme*, C40, 8.06.2016, <https://www.c40.org/news/new-beijing-project-first-in-china-to-be-accepted-into-c40-s-climate-positive-development-programme/> (dostęp: 10.12.2022).

77 *Mayors from China and EU discuss new approach to EU–China cooperation on climate change*, C40, 24.05.2021, <https://www.c40.org/news/eu-china-dialogue/> (dostęp: 10.12.2022).

Inna sieć miast, której głównym celem jest wpływ na zmiany klimatyczne oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju, to założona w 1990 r. ICLEI Europe – Local Governments for Sustainability⁷⁸. Podstawą działalności ICLEI jest pięć ścieżek: niskoemisyjna oparta na naturze, okrężna, odporna oraz równa i skoncentrowana na ludziach⁷⁹. Choć jej członkami są głównie miasta europejskie, to sieć ICLEI jest aktywna w ponad 125 państwach na całym świecie⁸⁰, a także posiada oddzielną gałąź ICLEI East Asia, której biuro zostało oficjalnie otwarte w 2018 r. w Pekinie⁸¹.

ICLEI oraz miasta chińskie brały udział w wielu wspólnych inicjatywach – np. już w 2012 r. podpisano oświadczenie, w ramach którego ICLEI oraz Chińskie Stowarzyszenie Niskoemisyjnych Eko-Miast miały utworzyć platformę umożliwiającą wymianę strategii politycznych, rozwiązań, osiągnięć oraz doświadczeń w obszarze zrównoważonego rozwoju miast⁸². Obie strony nadal współpracują ze sobą: w 2020 r. ICLEI koordynowało uczestnictwo miast chińskich takich jak Chengdu, Kunming czy Ningbo w programie UrbanByNature, mającym na celu umożliwienie lokalnym samorządom tworzenie zrównoważonych miast poprzez rozwiązania oparte na przyrodzie⁸³. Oficjalnie działalność UrbanByNature w Chinach rozpoczęto w listopadzie 2020 r. w Chengdu i opiera się ona na budowaniu zaangażowania zainteresowanych stron, wdrażaniu rozwiązań technicznych oraz monitorowaniu metod opartych na naturze⁸⁴.

Z kolei w 2022 r. chiński Kunming wraz z 10 innymi państwami brał udział w koordynowanej przez ICLEI inicjatywie dotyczącej wymiany doświadczenia w kwestiach związanych z analizą, testowaniem, wdrażaniem i monitorowaniem rozwiązań opartych na przyrodzie w celu ograniczenia zanieczyszczenia wody, aby zapewnić jej obieg w miastach⁸⁵. Jednakże

78 *Who we are*, ICLEI Europe, <https://iclei-europe.org/who-we-are/> (dostęp: 10.12.2022).

79 *Our approach*, ICLEI, https://iclei.org/our_approach/ (dostęp: 10.12.2022).

80 *About us*, ICLEI, https://iclei.org/about_iclei_2/ (dostęp: 10.12.2022).

81 *ICLEI East Asia Secretariat*, ICLEI East Asia, <https://eastasia.iclei.org/> (dostęp: 10.12.2022).

82 *ICLEI and China collaborate to meet sustainability goals*, ICLEI Europe, 21.11.2012, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=fc081876> (dostęp: 12.06.2022).

83 *New EU–China cooperation seeks to build liveable cities with nature*, ICLEI Europe, 17.11.2020, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=BJzVs5qV> (dostęp: 12.06.2022).

84 *UrbanByNature China*, UrbanByNature, <https://urbanbynature.eu/hub/china> (dostęp: 10.12.2022).

85 *Apply to exchange valuable knowledge for a Sustainable Urban Water Cycle*, ICLEI Europe, 16.03.2022, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=15V0e4fC> (dostęp: 12.06.2022).

mimo tego, że Chiny są członkiem wschodnioazjatyckiej gałęzi ICLEI, ich zaangażowanie w działania tej sieci jest bardzo małe w porównaniu do państw o podobnym stopniu rozwoju⁸⁶.

Podsumowanie

Współpraca międzynarodowa miast ma dość istotne znaczenie dla kwestii ochrony środowiska. To miasta bowiem produkują najwięcej zanieczyszczeń powietrza i środowiska, stąd też paradyplomacja może pozytywnie przyczynić się do ograniczania emisji gazów cieplarnianych, zwalczania zmian klimatu czy wprowadzenia bardziej ekologicznych i zrównoważonych rozwiązań.

Istnieje wiele projektów, które mają umożliwić chińsko-europejską współpracę między miastami – oprócz kontaktów dwustronnych podejmowane są działania w ramach programów finansowanych przez UE – oraz w ramach sieci miast. W ten sposób może zachodzić wymiana dwustronna, w zakresie której miasta europejskie oraz miasta chińskie są w stanie dzielić się swoimi doświadczeniami oraz technologią. Tworzone są partnerstwa na rzecz niskoemisyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, miasta zaś same narzucają sobie cele redukcji emisji gazów cieplarnianych. Miasta europejskie udzielają wsparcia w zakresie m.in. ekologicznego i energooszczędnego zarządzania, zrównoważonego budownictwa i rozwoju przestrzeni miejskich, mobilności czy wykorzystywania odnawialnych źródeł energii. Niejednokrotnie udział w projektach dotyczących działań na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi prowadzi do rozszerzania współpracy na inne obszary, takie jak turystyka, badania, edukacja i kultura. Dodatkowo dzięki niej możliwe jest sformalizowanie współpracy miast, np. poprzez podpisanie Memorandum of Understanding.

Niemniej chińsko-unijna współpraca miast nie jest wolna od wad i problemów. Niektóre ambitne cele dotyczące redukcji emisji okazują się niemożliwe do zrealizowania. Chociaż autonomiczna współpraca rządów lokalnych z miastami europejskimi może przynieść pewne skutki, to w rzeczywistości kooperacja na tym szczeblu częściej dotyczy kwestii gospodarczych niż ochrony środowiska. Dodatkowo władze miejskie w Chinach są przede wszystkim wykonawcami rządowych polityk i inicjatyw niż

86 M. Liu, K. Lo, *Pathways to international cooperation on climate governance in China: A comparative analysis*, „Journal of Chinese Governance” 2021, t. 6, nr 1, s. 5.

posiadającymi dużą autonomię podmiotami. Co więcej, kontakty są także utrudnione przez barierę językową i kulturową.

Mimo że sytuacja środowiska w Chinach ulega poprawie, a wpływ na to ma także współpraca z samorządami europejskimi, to miasta chińskie nadal znajdują się w czołówce najbardziej zanieczyszczonych aglomeracji. Największym problemem jest stan powietrza oraz niewłaściwa utylizacja śmieci, a głównym czynnikiem wpływającym negatywnie na środowisko jest olbrzymia liczba ludzi zamieszkująca miasta chińskie. Społeczeństwo często nie ma odpowiedniej wiedzy, by chronić swoje otoczenie przed zanieczyszczeniem, a instrukcje rządu bywają niejasne. Problem zanieczyszczeń środowiska oraz zmian klimatycznych jest kwestią ważną globalnie i chociaż Chiny są jednym z największych emitentów gazów cieplarnianych, to zarówno w tym państwie, jak i na całym świecie często schodzi ona na drugi plan w obliczu rozwoju gospodarczego – podobnie wygląda to na szczeblu lokalnym. Jednak bez wątpienia dyplomacja miast między UE a Chinami jest drogą, która otwiera wiele możliwości dla nowych inwestycji na tym obszarze.

Bibliografia

- A Friendly Exchange and Cooperation*, Royalpress, 5.09.2019, <https://dkroyalpress.dk/a-friendly-exchange-and-cooperation/> (dostęp: 9.12.2022).
- About C40*, C40, <https://www.c40.org/about-c40/> (dostęp: 11.06.2022).
- About IURC*, IURC, <https://www.iurc.eu/about/> (dostęp: 9.12.2022).
- About the IUC*, International Urban Cooperation, <https://iuc.eu/about/> (dostęp: 9.12.2022).
- About us*, ICLEI, https://iclei.org/about_iclei_2/ (dostęp: 10.12.2022).
- Acuto M., Morissette M., Tsouros A., *City diplomacy: Towards more strategic networking? Learning with WHO healthy cities*, „Global Policy” 2017, t. 8, nr 1, s. 14–22.
- Apply to exchange valuable knowledge for a Sustainable Urban Water Cycle*, ICLEI Europe, 16.03.2022, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=15V0e4fC> (dostęp: 12.06.2022).
- Bonn (Germany) and Chengdu (Sichuan)*, CITEGO, 2011, http://www.citego.org/bdf_fiche-document-1305_en.html (dostęp: 8.12.2022).
- C40 Annual Report 2021*, C40 2022.
- Chen Y., Tuerk A., Kaltenegger I., Fruhmann C., *Low-carbon urban development in China: Current initiatives, future plans and first lessons*, „POCACITO Policy Brief” 2016, nr 1.
- Chengdu*, City of Bonn, <https://international.bonn.de/international-profile/international-cooperations/chengdu.php> (dostęp: 1.06.2022).
- COWI to Export Green Solutions to China*, State of Green, 6.12.2012, <https://stateofgreen.com/en/news/cowi-to-export-green-solutions-to-china/> (dostęp: 9.12.2022).
- Curyło B., *Paradyplomacja: rozważania na temat wybranych determinant aktywności międzynarodowej regionów*, [w:] E. Ganowisz (red.), *Artificem commendat opus:*

- region – pamięć – polityka: studia i materiały ofiarowane profesor Danucie Kisielewicz, Uniwersytet Opolski, Opole 2018.
- Czechowska L., *Realia prowadzenia polityki zagranicznej państw w pierwszej dekadzie XXI wieku*, „Historia i Polityka” 2012, t. 14, nr 1, s. 61–81.
- de Losada A., *City diplomacy and the war in Ukraine: Towards a municipalism of blocs?*, „CIDOP opinion” 2022, nr 722.
- Du M., Yao C., *China’s Haiyan and Denmark’s Sonderborg become sister cities*, „People’s Daily Online”, 30.11.2013, <http://en.people.cn/90883/8470934.html> (dostęp: 9.12.2022).
- Forster R., *Bonn and Chengdu to boost low-carbon credentials through new partnership*, Cities Today, 11.02.2013, <https://cities-today.com/bonn-and-chengdu-to-boost-low-carbon-credentials-through-new-partnership/> (dostęp: 8.12.2022).
- Gandara P., *Rome and Chengdu Cooperate on Renewable Energy Research*, IUC Asia, <https://www.iuc-asia.eu/2020/05/rome-and-chengdu-cooperate-on-renewable-energy-research/> (dostęp: 9.12.2022).
- Gandara P., *Rome and Chengdu Cooperate on Renewable Energy Research – Follow-up Meeting*, IUC Asia, <https://www.iuc-asia.eu/2020/05/rome-and-chengdu-energy-research-and-practical-cooperation-follow-up-meeting/> (dostęp: 9.12.2022).
- Grandi L., *City Diplomacy*, Palgrave Macmillan, Cham 2020.
- He H., Paramor O., *Powerhouse Demonstration Projects Guidelines, Urban-EU-China Innovation Platform on Sustainable Urbanisation*, Norwegian University of Science and Technology, URBAN-EU-CHINA Innovation Platform on Sustainable Urbanisation 2019.
- ICLEI and China collaborate to meet sustainability goals, ICLEI Europe, 21.11.2012, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=fc081876> (dostęp: 12.06.2022).
- ICLEI East Asia Secretariat, ICLEI East Asia, <https://eastasia.iclei.org/> (dostęp: 10.12.2022).
- International Organizations in Beijing: Part V Join in Beijing’s Green Development – C40 Cities Climate Leadership Group, Foreign Affairs Office of Beijing Municipal Government, 22.07.2022, http://wb.beijing.gov.cn/en/express/202211/t20221102_2850298.html (dostęp: 10.12.2022).
- IURC Brochure, IURC, luty 2022 r., <https://www.iurc.eu/wp-content/uploads/2022/02/IURC-EN-Brochure.pdf> (dostęp: 9.12.2022).
- Kasakove S., *Cities move to sever ‘sister city’ ties with Russian governments*, „The New York Times”, 18.03.2022, <https://www.nytimes.com/2022/03/18/us/russian-government-sister-cities-ukraine.html> (dostęp: 27.02.2023).
- Komisja Europejska, *The EU–China Urbanisation Partnership*, październik 2014 r., https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/12_cities_0.pdf (dostęp: 9.12.2022).
- Kontinakis N., Yue L., Baige H. et al., *Deliverable 12: Cooperation Plans and Guidelines (version 3) Task 2.2: Matching Cities*, „Urban EU–China”, 16.12.2019.
- Ksenicz I., *Ku modelowi polskiej paradyplomacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 2021, t. 73, nr 3, s. 229–250.
- Liu M., Lo K., *Pathways to international cooperation on climate governance in China: A comparative analysis*, „Journal of Chinese Governance” 2021, t. 6, nr 1, s. 417–434.
- Liu T., Song Y., *Chinese paradiplomacy: A theoretical review*, „SAGE Open” 2020, t. 10, nr 1.
- Ljungkvist K., *The Global City 2.0: From Strategic Site to Global Actor*, Routledge, New York 2016.
- Matuszak S., *Chengdu strikes healthy balance between green initiatives and an economic boom*, South China Morning Post, 18.10.2017, <https://www.scmp.com/>

- special-reports/business/topics/go-china/article/2111591/chengdu-strikes-healthy-balance-between (dostęp: 8.12.2022).
- Mayors from China and EU discuss new approach to EU–China cooperation on climate change*, C40, 24.05.2021, <https://www.c40.org/news/eu-china-dialogue/> (dostęp: 10.12.2022).
- Mi Z., Guan D., Liu Z. *et al.*, *Cities: The core of climate change mitigation*, „Journal of Cleaner Production” 2019, t. 207, s. 582–589.
- Nanjing Green Lighthouse – China’s low carbon building*, State of Green, 29.10.2015, <https://stateofgreen.com/en/solutions/nanjing-green-lighthouse-china-s-low-carbon-building/> (dostęp: 9.12.2022).
- New Beijing project first in China to be accepted into C40’s Climate Positive Development Programme*, C40, 8.06.2016, <https://www.c40.org/news/new-beijing-project-first-in-china-to-be-accepted-into-c40-s-climate-positive-development-programme/> (dostęp: 10.12.2022).
- New EU–China cooperation seeks to build liveable cities with nature*, ICLEI Europe, 17.11.2020, <https://iclei-europe.org/news/?c=search&uid=BJzVs5qV> (dostęp: 12.06.2022).
- New Partnership between the City of Aarhus and Nanjing, China*, State of Green, 16.10.2012, <https://stateofgreen.com/en/news/new-partnership-between-the-city-of-aarhus-and-nanjing-china/> (dostęp: 9.12.2022).
- Ng S., *Bonn–Chengdu: Three lessons from green city partnerships*, China Dialogue, 24.03.2016, <https://chinadialogue.net/en/cities/8756-bonn-chengdu-three-lessons-from-green-city-partnerships/> (dostęp: 1.06.2022).
- Ng S., *Sino–European Partnership on Low Carbon and Sustainable Urban Development*, E3G, 20.11.2013, <https://www.e3g.org/publications/sino-european-partnership-on-low-carbon-and-sustainable-urban-development/> (dostęp: 8.12.2022).
- Niederhafner S., *Comparing functions of transnational city networks in Europe and Asia*, „Asia Europe Journal” 2013, t. 11, nr 4, s. 377–396.
- Nielsen K., Heidinger K., *Carbon Neutral Aarhus City Performance Tool*, Global Center of Competence Cities, maj 2016 r., <https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:ae4fa5dc-cfeb-4dd8-bd2c-6737657ff1de/aarhuscityreportmay2016.pdf> (dostęp: 9.12.2022).
- Opinion of the Committee of the Regions on city diplomacy*, „Official Journal of the European Union”, C 120/1, 28.05.2009.
- Ottersbach N., *CO₂ emissions are on the rise once more*, General-Anzeiger, 8.01.2023, https://ga.de/ga-english/bonn-co2-emissions-are-on-the-rise-once-more_aid-82587079 (dostęp: 27.02.2023).
- Our approach*, ICLEI, https://iclei.org/our_approach/ (dostęp: 10.12.2022).
- Our cities*, C40, <https://www.c40.org/cities/> (dostęp: 11.06.2022).
- Paquin S., *Paradiplomacy*, [w:] T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel, *Global Diplomacy, An Introduction to Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, Cham 2020.
- Primova R., *The importance of cities and regions in delivering the Paris objectives and scaling up climate ambition*, „Heinrich Böll Stiftung Policy Brief”, 2.09.2016.
- Ritchie H., Roser M., *China: CO₂ Country Profile*, Our World in Data, <https://ourworldindata.org/co2/country/china#citation> (dostęp: 27.02.2023).
- Rydzewska A., *Aktorzy subpaństwowi jako podmioty dyplomacji*, „Progress. Journal of Young Researchers” 2021, nr 9–10, s. 260–272.

- Skorupska A., Szczudlik J., *EU-China paradiplomacy – The perspective of cities, regions and provinces*, [w:] T. Kamiński (red.), *The Role of Regions in EU-China Relations*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź-Warszawa 2021.
- Sonderborg: *Including the Citizens in Reaching CO₂-neutrality by 2029*, Green Urban Denmark, Ministry of Housing, Urban and Rural Affairs.
- Sonderborg *Strives to Inspire the World to Take Action on the Green Transition*, Project Zero, <https://www.projectzero2029.dk/en/> (dostęp: 9.12.2022).
- Surmacz B., *City diplomacy*, „Barometr Regionalny” 2018, t. 16, nr 1, s. 7–18.
- Tavares R., *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*, Oxford University Press, New York 2016.
- UrbanByNature China*, UrbanByNature, <https://urbanbynature.eu/hub/china> (dostęp: 10.12.2022).
- Vavrova M., *Low-Carbon City Development in Europe and China: Differences and Common Initiatives*, Aalborg University & University of International Relations, 15.05.2019.
- Welcome to TRANS-URBAN-EU-CHINA – Transition towards urban sustainability through socially integrative cities in the EU and in China*, TRANS-URBAN-EU-CHINA, <http://transurbaneuchina.eu/> (dostęp: 10.12.2022).
- Westman L., Broto V., *Climate governance through partnerships: A study of 150 urban initiatives in China*, „Global Environmental Change” 2018, t. 50, s. 212–221.
- Who we are*, ICLEI Europe, <https://iclei-europe.org/who-we-are/> (dostęp: 10.12.2022).
- Wyckmans A., Horvat M., *Deliverable 1.2 Strategic R&I Agenda (volume 2). Task 1.1 Strategic R&I Agenda and Action Plan. WP 1 Joint Policy Strategies*, URBAN-EU-CHINA Innovation Platform on Sustainable Urbanisation 2019.
- ZEROcarbon Roadmap2020*, Project Zero, sierpień 2015 r.

Część III

Natalia Matiaszczyk¹
.....

Działania UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji

„Unia Europejska zobowiązana jest do ochrony i wzmacniania pozycji podmiotów obywatelskich, w tym obrońców praw człowieka, oraz do promowania przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego” – takie słowa wypowiedział w lutym 2020 r. Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Josep Borrell². Stanowiły one nie tylko wyraz deklaracji, ale także dowód na to, że UE aktywnie dąży do angażowania społeczeństwa obywatelskiego w proces kształtowania polityk na całym świecie.

Pojęcie „społeczeństwo obywatelskie” stało się pod koniec XX w. przedmiotem szerokiej dyskusji, jednak wciąż interpretowane jest na wiele różnych sposobów i nie ma jednej powszechnie akceptowanej definicji³. Można jednak przyjąć, że odnosi się ono do wszystkich form działalności społecznej podejmowanych przez pojedyncze osoby lub grupy, działające niezależnie od państwa i rządów⁴. Do społeczeństwa obywatelskiego należą więc m.in. organizacje pozarządowe, stowarzyszenia wolontariackie, ruchy ekologiczne, stowarzyszenia ludności tubylczej, grupy

.....
1 Natalia Matiaszczyk – doktorantka, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: natalia.matiaszczyk@edu.uni.lodz.pl

2 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU stands up for civil society worldwide*, 27.02.2020, https://www.eas.europa.eu/eas/eu-stands-civil-society-worldwide_en (dostęp: 20.09.2023).

3 D. Pietrzyk-Reeves, *Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2012, s. 7.

4 *Organizacja społeczeństwa obywatelskiego*, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/civil-society-organisation.html> (dostęp: 20.09.2023).

wyznaniowe, zorganizowane społeczności lokalne czy związki zawodowe⁵. Społeczeństwo obywatelskie może być zorganizowane na poziomie lokalnym, państwowym lub międzynarodowym. Zbudowane jest ono na prawie i zasadach demokratycznych, szacunku do życia prywatnego, wolności przekonań i wolności stowarzyszeń. Jest również miejscem kształtowania się woli zbiorowej i reprezentacją obywateli – organizacje społeczeństwa obywatelskiego grają rolę pośredników między jednostką a państwem⁶. Co więcej, angażują się one w monitorowanie działań władz państwowych, tworzenie nowych rozwiązań prawnych czy obronę praw człowieka⁷.

Celem rozdziału jest przedstawienie zarysu działań unijnych na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru Azji. Artykuł podzielony jest na dwie części. Pierwsza z nich dotyczy unijnego zaangażowania na rzecz społeczeństwa obywatelskiego na świecie. Druga z kolei prezentuje działania UE wobec społeczeństwa obywatelskiego w Azji. Rozdział odpowiada na następujące pytania badawcze: czym charakteryzuje się pomoc UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego? Jakie są jej wartości? Jakie są główne obszary działalności społeczeństwa obywatelskiego, które UE szczególnie wspiera w państwach azjatyckich?

Do napisania niniejszego rozdziału wykorzystano dokumenty instytucji unijnych, głównie Komisji Europejskiej, ale także Rady UE czy Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, jak również źródła naukowe – artykuły z czasopism naukowych i rozdziały z recenzowanych monografii.

Niniejszy tekst pełni rolę wstępu do części trzeciej, która, tak samo jak i dwie poprzednie, składa się z trzech rozdziałów. Przedstawiają one różne wymiary unijnego wsparcia społeczeństwa obywatelskiego w trzech różnych państwach azjatyckich. Ukazują wyzwania i potrzeby społeczeństwa obywatelskiego w regionie Azji, a także metody, narzędzia i podejścia stosowane przez UE w promowaniu demokracji, praw człowieka, decentralizacji i zrównoważonego rozwoju w tym obszarze.

5 A. Jezard, *Who and what is 'civil society'?*, World Economic Forum, 23.04.2018, <https://www.weforum.org/agenda/2018/04/what-is-civil-society/> (dostęp: 20.09.2023).

6 K. Orzeszyna, *Społeczeństwo obywatelskie w Unii Europejskiej*, „Teka Komisji Prawniczej PAN” 2009, t. 2, s. 100.

7 G. Ingram, *Civil society: An essential ingredient of development*, Brookings, 6.04.2020, <https://www.brookings.edu/articles/civil-society-an-essential-ingredient-of-development/> (dostęp: 20.09.2023).

Unijne zaangażowanie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego na świecie

Artykuł 11 Traktatu o Unii Europejskiej podkreśla potrzebę umożliwienia obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiadanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii. Co więcej, zobowiązuje on instytucje unijne do utrzymywania otwartego, przejrzystego i regularnego dialogu ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim⁸. Z kolei art. 15 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa, iż „w celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii działają z jak największym poszanowaniem zasady otwartości”⁹.

Unia Europejska od wielu lat w ramach swojej polityki międzynarodowej działa na rzecz wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego na całym świecie. Uznaje ona pluralistyczne i niezależne społeczeństwo obywatelskie za kluczowy aspekt budowania demokracji i wzmocnienia praw człowieka¹⁰. Jednocześnie UE postrzega organizacje społeczeństwa obywatelskiego jako podmioty działające na rzecz rozwoju i uznaje ich udział za kluczowy czynnik w opracowywaniu polityk spełniających potrzeby obywateli poszczególnych państw¹¹.

W okresie 2010–2011 UE prowadziła wielostronny dialog na rzecz zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych we współpracę z Komisją Europejską. Udział w tym brały KE, Parlament Europejski, zagraniczne delegatury UE, państwa członkowskie, pochodzące z UE i państw Globalnego Południa organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz zrzeszające władze samorządowe, a także niezależni

8 *Traktat o Unii Europejskiej*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej Biblioteki Sejmowej, https://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14803&Itemid=945 (dostęp: 20.09.2023).

9 *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC> (dostęp: 20.09.2023).

10 R. Balfour, *Principles of democracy and human rights. A review of the European Union's strategies towards its neighbours*, [w:] S. Lucarelli, I. Manners (red.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, Routledge, Oxon 2006, s. 118–119.

11 V. Axyonova, F. Bossuyt, *Mapping the substance of the EU's civil society support in Central Asia: From neo-liberal to state-led civil society*, „Communist and Post-Communist Studies” 2016, t. 49, nr 3, s. 207–208.

eksperci¹². Efektem było przyjęcie przez Komisję Europejską nowej strategii współpracy ze społeczeństwem obywatelskim. Określono w niej trzy priorytety działań wspieranych przez UE: 1) wspieranie wysiłków na rzecz zapewnienia sprzyjających warunków działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w państwach partnerskich (w tym m.in. promocję praw człowieka, wolności mediów); 2) promowanie konstruktywnego i uporządkowanego udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w polityce wewnętrznej państw partnerskich; 3) zwiększanie zdolności lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego do działania w charakterze niezależnych podmiotów wspierających rozwój¹³.

Między 2014 a 2020 r. istniał dedykowany Program dla Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego i Władz Lokalnych, funkcjonujący w ramach Instrumentu Współpracy Rozwojowej. Obecnie Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka (European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR) to jeden z głównych instrumentów UE służących wspieraniu społeczeństwa obywatelskiego. W jego ramach na lata 2021–2027 przeznaczono 1,5 mld EUR. Instrument ten ułatwia bezpośrednią współpracę z izolowanymi lub marginalizowanymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, w tym przydzielanie bezpośrednich dotacji podmiotom działającym w obszarach dotyczących praw człowieka i demokracji¹⁴. Unijne wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego finansowane jest również w ramach Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju i Europejskiego Funduszu Rozwoju, a w przeszłości także poprzez Europejski Instrument Sąsiedztwa¹⁵.

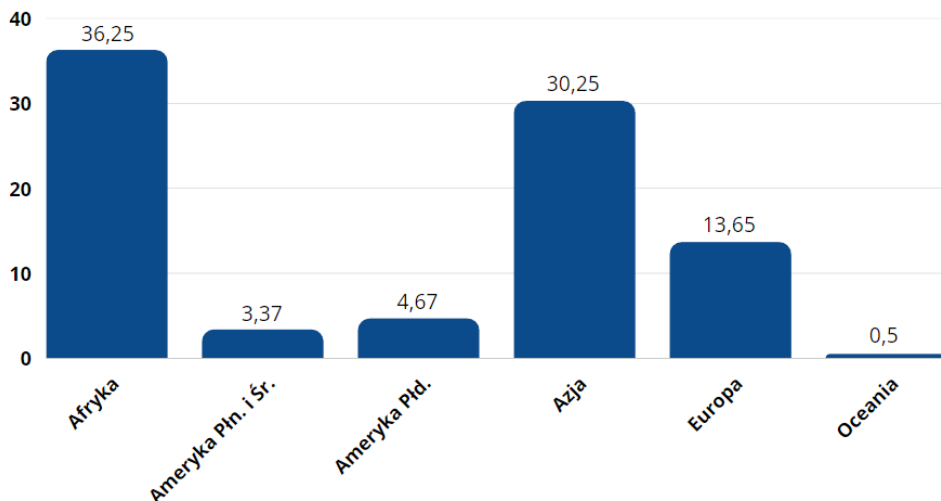
12 *Structured Dialogue on the involvement of Civil Society and Local Authorities in EC cooperation*, Komisja Europejska, 1.02.2010, https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Working_paper_on_Structured_Dialogue-2.pdf (dostęp: 20.09.2023).

13 KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW. *Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych*, Komisja Europejska, 12.09.2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0492> (dostęp: 20.09.2023).

14 *Thematic Programme for Civil Society Organisations Multiannual Indicative Programme 2021–2027*, Komisja Europejska, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf (dostęp: 20.09.2023).

15 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021. The Staff Working Document*, Bruksela 2022, s. 272.

Wykres 1. Wartość unijnej pomocy dla rządów i społeczeństwa obywatelskiego w ramach pomocy rozwojowej (2007–2022, w mld EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer.

W ramach pomocy rozwojowej UE finansuje działania mające na celu wspieranie rządów i społeczeństwa obywatelskie. W latach 2007–2022 jej wartość wyniosła łącznie 106 mld EUR¹⁶. Najwięcej funduszy kierowanych było do Afryki – ponad 36 mld EUR. Na drugim miejscu znalazła się Azja – 30,25 mld EUR, a na trzecim Europa – 13,65 mld EUR¹⁷. Realizuje ona przede wszystkim trzy Cele zrównoważonego rozwoju ONZ – Cel 16: „Pokój, sprawiedliwość i silne instytucje”, Cel 17: „Partnerstwa na rzecz celów” i Cel 5: „Równość płci”¹⁸.

UE angażuje się we wzmacnianie organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez zapewnianie im pomocy technicznej, finansowej i organizowanie szkoleń. Dzięki temu organizacje pozarządowe otrzymują wiedzę i środki niezbędne do skutecznego działania w swoich państwach. Tylko w 2021 r. UE wsparła 132 nowe inicjatywy prowadzone przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności te o charakterze lokalnym, mające na celu ochronę i promowanie praw człowieka w ponad 70 państwach partnerskich¹⁹.

¹⁶ Łączna wartość obejmująca pomoc ze strony instytucji unijnych oraz państw członkowskich UE.

¹⁷ Dodatkowo 18,6 mld EUR Komisja Europejska klasyfikuje jako „nieulokowane”.

¹⁸ Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en (dostęp: 20.09.2023).

¹⁹ Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation...*, s. 12.

Działania UE na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji: prawa człowieka i zrównoważony rozwój

Gospodarcze, społeczne i demograficzne znaczenie Indo-Pacyfiku jest dostrzegalne przez UE, która aktywnie zwiększa swoje zaangażowanie w tym regionie. Opiera się ono na promowaniu demokracji, praworządności i praw człowieka, a także realizacji Celów zrównoważonego rozwoju czy kwestii ochrony środowiska, w tym implementacji zapisów porozumienia paryskiego w sprawie zmian klimatycznych²⁰.

UE określiła siedem głównych obszarów współpracy z państwami azjatyckimi: zrównoważony i inkluzywny dobrobyt, zielona transformacja, zarządzanie oceanami, cyfrowe zarządzanie i partnerstwo, łączność, bezpieczeństwo i obrona, bezpieczeństwo ludności²¹. W kontekście społeczeństwa obywatelskiego należy podkreślić, że we wszystkich państwach Azji Południowej i Południowo-Wschodniej UE kładzie szczególny nacisk na rozwój demokracji, utrzymanie praworządności i promowanie praw człowieka²². UE uznaje także istotną rolę niezależnych mediów, w tym mediów społecznościowych, które uczestniczą w kształtowaniu otwartego społeczeństwa²³. Jednocześnie promuje współpracę społeczeństwa obywatelskiego w UE i Azji Wschodniej jako podstawę do wzajemnego zrozumienia²⁴.

Jeśli chodzi o wsparcie dla rządów i społeczeństwa obywatelskiego w państwach azjatyckich w ramach pomocy rozwojowej, to dominują inicjatywy związane z 16 i 5 Celem zrównoważonego rozwoju²⁵. Najwięcej fun-

20 JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL. *The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 16.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 20.09.2023).

21 JOINT COMMUNICATION...

22 Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation...*, s. 87.

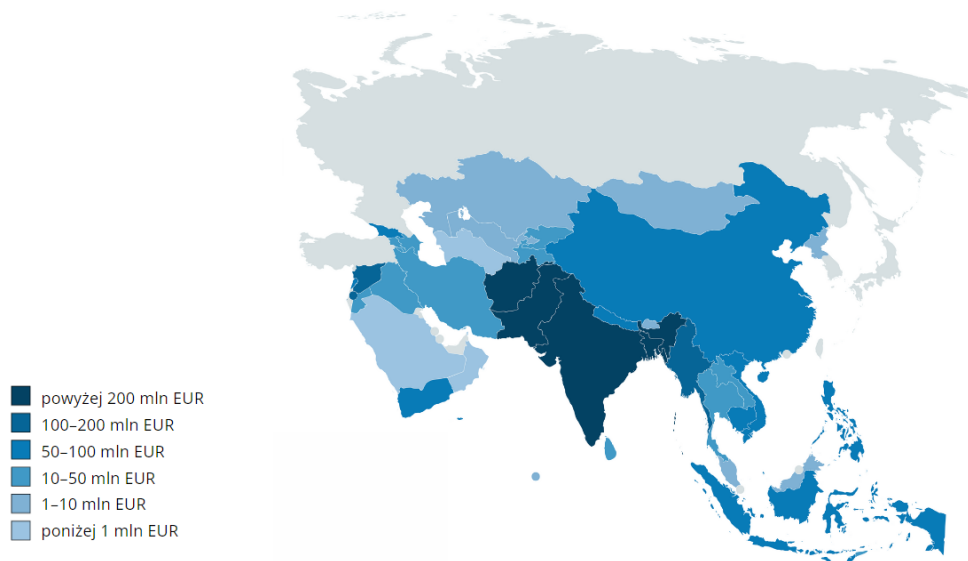
23 KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW. *Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych*, Komisja Europejska, 12.09.2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0492> (dostęp: 20.09.2023).

24 GUIDELINES ON THE EU'S FOREIGN AND SECURITY POLICY IN EAST ASIA, Rada Unii Europejskiej, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/97842.pdf (dostęp: 20.09.2023).

25 Cel 16: Pokój, sprawiedliwość i silnie instytucje; Cel 5: Równość płci.

duszy przeznaczanych było na wsparcie sektora publicznego i administracji (5,5 mld EUR). Nieco mniej, gdyż 5,3 mld EUR, przekazano na budowanie pokoju przez ludność cywilną, zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie. Z kolei 3,5 mld EUR w okresie 2007–2022 zostało przeznaczone *stricte* na wsparcie społeczeństwa obywatelskiego oraz partycypacji demokratycznej. Najwięcej z tych środków trafiło do Afganistanu (259,6 mln EUR), Indii (255,5 mln EUR), Bangladeszu (242,7 mln EUR) i Pakistanu (223,4 mln EUR)²⁶. Szczegółowe dane zostały przedstawione na mapie 1.

Mapa 1. Wartość pomocy UE dla społeczeństwa obywatelskiego oraz partycypacji demokratycznej według państw (w mln EUR)



Źródło: opracowanie własne na podstawie EU Aid Explorer.

Jednak realne środki dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Azji są znacznie większe, jako że angażują się one w projekty związane z innymi kategoriami, takimi jak prawa człowieka, wolność mediów, zwalczanie korupcji, obserwacje wyborów czy udział w procesie legislacyjnym. Ponad 1 mld EUR UE przeznaczyła na wsparcie władz lokalnych w państwach azjatyckich i pomoc w procesie decentralizacji²⁷.

26 Komisja Europejska, *EU Aid Explorer...*

27 Ibidem.

Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do swojej współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, postrzegając je jako kluczowych partnerów w realizacji celów własnej polityki zagranicznej, zwłaszcza w dziedzinie promowania demokracji i ochrony praw człowieka²⁸. Ich doświadczenie oraz bliższy kontakt z mieszkańcami, a także znajomość lokalnych uwarunkowań (politycznych, społecznych czy gospodarczych) sprawiają, że są one także partnerami UE w kształtowaniu jej polityki. Obserwują oraz nadzorują one również implementowanie unijnych polityk i projektów²⁹. Dlatego też we wszystkich zagranicznych delegaturach UE powstały punkty kontaktowe ds. praw człowieka, których celem jest poprawa relacji z lokalnymi organizacjami pozarządowymi zajmującymi się prawami człowieka³⁰. UE takie delegatury, a tym samym i punkty kontaktowe, posiada niemal we wszystkich państwach azjatyckich, z wyłączeniem Iranu, Korei Północnej, Bhutanu, Brunei, Bahrajnu, Omanu i Malediwów³¹.

Unijne wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego w Azji opiera się także na promowaniu równości płci. Sama UE, dzięki swoim przepisom odnoszącym się do monitorowania pozycji kobiet i mężczyzn oraz postępu w zakresie równości płci, jaki dokonał się w Europie na przestrzeni kilkunastu lat, stała się liderem i wzorem do naśladowania w tym zakresie. W działaniach zewnętrznych UE może zatem wywierać znaczący wpływ na wspieranie równości płci i wzmacnianie pozycji kobiet na całym świecie³². W trakcie wypracowywania polityk unijne instytucje prowadzą konsultacje z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, takimi jak ruchy kobiece czy

28 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU stands up for civil society...*

29 CSOs and the European Union's external policies, GLOBUS policy dialogue, 29.05.2018, <https://www.globus.uio.no/news/2018/globus-policy-dialogue-report-29may18.pdf> (dostęp: 20.09.2023).

30 K. Vadura, *The EU as 'norm entrepreneur' in the Asian region: Exploring the digital diplomacy aspect of the human rights toolbox*, „Asia Europe Journal” 2015, t. 13, s. 352; R. Balfour, *The role of EU delegations in EU human rights policy*, Directorate-General for External Policies of the Union, European Parliament, Bruksela 2013.

31 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU in the World*, 30.03.2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-world-0_en (dostęp: 20.09.2023).

32 A. Woodward, A. van der Vleuten, *EU and the export of gender equality norms: Myth and facts*, [w:] A. Vleuten, A. Eerdewijk, C. Roggeband (red.), *Gender Equality Norms in Regional Governance. Transnational Dynamics in Europe, South America and Southern Africa*, Palgrave Macmillan, London 2014, s. 67–69.

organizacje zajmujące się prawami kobiet³³. Dyrekcje generalne Komisji Europejskiej posiadają dodatkowo własne sieci ekspertów ds. płci³⁴.

Co więcej, UE zobowiązała się, że do 2025 r. co najmniej 85% wszystkich nowych działań zewnętrznych będzie uznawać równouprawnienie płci oraz wzmacnianie pozycji kobiet i dziewcząt za istotny lub główny cel działań³⁵. Dlatego też utrzymuje ona stałe partnerstwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na całym świecie, które zaangażowane są w walki o prawa kobiet i umacnianie ich pozycji. Konsultuje z nimi także nowe inicjatywy i plany mające na celu równość płci, takie jak Gender Action Plan³⁶. Jednocześnie kwestie równości płci uwzględniane są w unijnej pomocy rozwojowej, a także stanowią część umów handlowych, które UE podpisywała lub jest w trakcie zawierania z państwami azjatyckimi³⁷.

Kwestie zmian klimatycznych i ochrony środowiska również mają ważne miejsce w unijnej polityce zagranicznej. W niektórych państwach azjatyckich organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają ograniczone możliwości uczestniczenia w kształtowaniu polityk w tym zakresie³⁸. UE prowadzi aktywną współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego m.in. z państw ASEAN, aby skutecznie działać na rzecz ochrony środowiska i zachowania różnorodności biologicznej. Jest ona jednym z elementów promowania zrównoważonego rozwoju i globalnej odpowiedzialności za środowisko, a istotą jest osiągnięcie lepszego zarządzania

33 L. Cram, *Inventing the people: Civil society participation and the enhabitation of the EU*, [w:] S. Smismans (red.), *Civil Society and Legitimate European Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2006, s. 246–247.

34 A. Woodward, A. van der Vleuten, *EU and the export of gender equality norms...*, s. 75.

35 *Gender Action Plan – Putting women and girls' rights at the heart of the global recovery for a gender-equal world*, Komisja Europejska, 25.11.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2184 (dostęp: 20.09.2023).

36 *Consultation for EU Roadmap for Engagement with CSOs in Vietnam and Laos PDR*, International Co-operative Alliance Asia-Pacific, <http://www.icaap.coop/icanews/consultation-eu-roadmap-engagement-csos-vietnam-and-laos-pdr> (dostęp: 20.09.2023).

37 D. Camroux, *Conclusion: Southeast Asia's glocalised civil society landscapes: National topographies and transnational contours*, [w:] E. Hansson, M. Weiss (red.), *Routledge Handbook of Civil and Uncivil Society in Southeast Asia*, Routledge, Oxon 2023, s. 367.

38 E. Luhtakallio, T. Ylä-Anttila, A. Lounela, *How do civil society organizations influence climate change politics? Evidence from India, Indonesia, and Finland*, „Journal of Civil Society” 2022, t. 18, nr 4, s. 421–422.

zasobami naturalnymi oraz ograniczenie skutków zmian klimatycznych na skalę międzynarodową³⁹.

Jednym z najważniejszych projektów unijnych w zakresie wspierania społeczeństwa obywatelskiego w Azji jest inicjatywa Komisji Europejskiej dotycząca zwiększania wkładu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesy zarządzania i rozwoju. Rozpoczął się on w 2015 r. i do 2023 r. wydano już na to ponad 32 mln EUR. W ramach projektu KE współpracuje z lokalnymi oraz międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi w 13 państwach: Sri Lanka, Birma, Indie, Bangladesz, Filipiny, Indonezja, Mongolia, Chiny, Afganistan, Nepal, Tajlandia, Syria i Kambodża. Wsparcie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego odnosi się w tym przypadku m.in. do szkoleń, pomocy finansowej, networkingu i inicjowania współpracy z władzami samorządowymi w tych państwach⁴⁰. Drugi podobny projekt rozpoczął się w 2016 r. i obejmuje: Irak, Indonezję, Afganistan, Kambodżę, Wietnam, Tajlandię, Filipiny, Birnę, Mongolię, Chiny, Tadżykistan, Indie, Bangladesz i Jemen. Jak dotąd w ramach tego programu na wsparcie organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w tych państwach wydano 28,3 mln EUR⁴¹.

W kooperacji z Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Międzynarodową Organizacją Pracy Unia stworzyła program „Odpowiedzialne łańcuchy dostaw w Azji”. Jego celem był zrównoważony i inkluzywny postęp gospodarczy, społeczny i środowiskowy. Realizowany był w wybranych sektorach przemysłu w sześciu państwach azjatyckich (Chiny, Japonia, Wietnam, Filipiny, Tajlandia, Birma) i przyjmował

39 *EU–Southeast Asia CSOs Recommendations to the 4th EU–ASEAN Policy Dialogue on Human Rights 2022*, Dżakarta, 26.10.2022, <https://www.civicus.org/documents/ASEAN-EU-CSO-Statement-Oct2022.pdf> (dostęp: 20.09.2023); *EU–Southeast Asia CSOs Submissions to the EU–ASEAN Human Rights Dialogue 2019*, Bruksela, 23.11.2019, https://www.solidar.org/system/downloads/attachments/000/001/025/original/Consolidated_Recommendations_-_28_Nov_2019_-_Final.pdf?1575365987 (dostęp: 20.09.2023).

40 *CSOs: enhancing CSOs' contributions to governance and development processes*, EU Aid Explorer, [https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=C-SOs:%20Enhancing%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20\(SCR.DEC.037625.01.1\)](https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=C-SOs:%20Enhancing%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20(SCR.DEC.037625.01.1)) (dostęp: 20.09.2023).

41 *Objective 1: Enhance CSOs' contributions to governance and development processes at country level*, EU Aid Explorer, [https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=Civil%20Society%20Organisations%20%20\(CSOs\)%20-%20Objective%201:%20Enhance%20CSOs%27%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20at%20country%20level%20\(SCR.DEC.038983.01.1\)](https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=Civil%20Society%20Organisations%20%20(CSOs)%20-%20Objective%201:%20Enhance%20CSOs%27%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20at%20country%20level%20(SCR.DEC.038983.01.1)) (dostęp: 20.09.2023).

wieloaspektowe podejście w kwestii promowania poszanowania praw człowieka oraz standardów pracy i ochrony środowiska. W projekt ten aktywnie angażowały się organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w tym związki zawodowe z tychże państw⁴².

Podsumowanie – wprowadzenie do studiów przypadku

Unia Europejska aktywnie działa na rzecz wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego na całym świecie. Jej pomoc w tym zakresie cechuje się wszechstronnością i zróżnicowaniem środków, obejmując zarówno inicjowanie partnerstw, jak i finansowanie projektów czy udzielanie wsparcia technicznego. W ramach swojej działalności UE szczególnie wspiera obszary związane z promocją praw człowieka, wolnością mediów, uczestnictwem społeczeństwa obywatelskiego w procesach demokratycznych, a także działaniami na rzecz ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.

Prezentowane w części trzeciej rozdziały napisane przez studentów skupiają się na jednych z najważniejszych obszarów, obejmujących unijne wsparcie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Azji: prawach człowieka i zrównoważonym rozwoju. Przedstawiają one wiele wyzwań i potrzeb społeczeństwa obywatelskiego w regionie, a także różne metody, narzędzia i podejścia stosowane przez UE w promowaniu demokracji, praw człowieka, decentralizacji i zrównoważonego rozwoju w tym obszarze.

Pierwszy rozdział przedstawia podejście UE wobec wolności słowa w Wietnamie w kontekście ochrony praw człowieka w latach 2012–2023. Wolność wypowiedzi i niezależne media stanowią kluczowe elementy demokratycznego społeczeństwa i są istotnymi wartościami UE. Unia aktywnie dąży do promocji tych wartości w relacjach z państwami rozwijającymi się, takimi jak Wietnam. Autorka skupia się na wpływie UE na wolność słowa w Wietnamie oraz analizuje naruszenia praw człowieka w tym komunistycznym państwie. Ponadto przygląda się umowom zawartym pomiędzy UE a Wietnamem, ze szczególnym uwzględnieniem Umowy o Wolnym Handlu (EU–Vietnam Free Trade Agreement, EVFTA) oraz tego, jaki wpływ miała ona na przestrzeganie zasad rządów prawa w Wietnamie. Dodatkowo tekst

42 *Responsible Supply Chains in Asia – Approach and Objectives*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, https://www.ilo.org/asia/projects/rsca/WCMS_734860/lang-en/index.htm (dostęp: 20.09.2023).

uwzględnia także oceny sytuacji dokonywane przez organizacje pozarządowe oraz ich stanowiska wobec polityki unijnej wobec Wietnamu. Analizuje również różnice i podziały wewnątrz UE w kontekście polityki wobec Wietnamu.

W drugim rozdziale przedstawione są działania UE na rzecz ochrony praw kobiet na Filipinach. Jednym z fundamentalnych aspektów demokratycznego społeczeństwa, aktywnie wspieranym przez UE i promowanym przez nią w relacjach z innymi państwami, jest równość obywateli i ochrona praw kobiet. Pomimo tego, że Filipiny uznawane są za lidera w regionie Azji Południowo-Wschodniej w kwestii równości płci i ochrony praw kobiet, nadal zmagają się one z wieloma wyzwaniami, takimi jak przemoc domowa, handel ludźmi i dyskryminacja wobec kobiet. Autorka zarysowuje kontekst społeczno-prawny i przedstawia rolę, jaką pełnią kobiety na Filipinach. Prezentuje główne projekty i inicjatywy UE dotyczące ochrony praw kobiet na Filipinach, a także analizuje przeszkody, które ograniczają ich skuteczną implementację.

Ostatni rozdział podejmuje zagadnienie polityki UE w zakresie rozwoju miast w Indiach. Autor skupia się na współpracy aktorów niepaństwowych oraz lokalnych w realizacji projektów w kontekście deklaracji współpracy EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation, dotyczącej zrównoważonego i ekologicznego rozwoju miast. Przedstawia historię stosunków pomiędzy UE a Indiami oraz wydarzenia mające istotny wpływ na te relacje. Poprzez analizę działań wybranych instytucji ukazuje praktyczne rezultaty współpracy aktorów niepaństwowych oraz jej pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój w kontekście urbanizacji i ochrony środowiska w Indiach.

Bibliografia

- Axyonova A., Bossuyt E., *Mapping the substance of the EU's civil society support in Central Asia: From neo-liberal to state-led civil society*, „Communist and Post-Communist Studies” 2016, t. 49, nr 3, s. 207–217.
- Balfour R., *Principles of democracy and human rights. A review of the European Union's strategies towards its neighbours*, [w:] S. Lucarelli, I. Mannes (red.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, Routledge, Oxon 2006, s. 114–129.
- Balfour R., *The role of EU delegations in EU human rights policy*, Directorate-General for External Policies of the Union, European Parliament, Bruksela 2013.
- Camroux D., *Conclusion: Southeast Asia's globalised civil society landscapes: National topographies and transnational contours*, [w:] E. Hansson, M. Weiss (red.), *Routledge Handbook of Civil and Uncivil Society in Southeast Asia*, Routledge, Oxon 2023, s. 361–379.

- Consultation for EU Roadmap for Engagement with CSOs in Vietnam and Laos PDR*, International Co-operative Alliance Asia-Pacific, <http://www.icaap.coop/icanews/consultation-eu-roadmap-engagement-csos-vietnam-and-laos-pdr> (dostęp: 20.09.2023).
- Cram L., *Inventing the people: Civil society participation and the enhabitation of the EU*, [w:] S. Smismans (red.), *Civil Society and Legitimate European Governance*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2006, s. 241–259.
- CSOs and the European Union's external policies*, GLOBUS Policy Dialogue, 29.05.2018, <https://www.globus.uio.no/news/2018/globus-policy-dialogue-report-29may18.pdf> (dostęp: 20.09.2023).
- CSOs: enhancing CSOs' contributions to governance and development processes*, EU Aid Explorer, [https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=C-SOs:%20Enhancing%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20\(SCR.DEC.037625.01.1\)](https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=C-SOs:%20Enhancing%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20(SCR.DEC.037625.01.1)) (dostęp: 20.09.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU in the World*, 30.03.2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-world-0_en (dostęp: 20.09.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU stands up for civil society worldwide*, 27.02.2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-stands-civil-society-worldwide_en (dostęp: 20.09.2023).
- EU–Southeast Asia CSOs Recommendations to the 4th EU–ASEAN Policy Dialogue on Human Rights 2022*, Dżakarta, 26.10.2022, <https://www.civicus.org/documents/ASEAN-EU-CSO-Statement-Oct2022.pdf> (dostęp: 20.09.2023).
- EU–Southeast Asia CSOs Submissions to the EU–ASEAN Human Rights Dialogue 2019*, Bruksela, 23.11.2019, https://www.solidar.org/system/downloads/attachments/000/001/025/original/Consolidated_Recommendations_-_28_Nov_2019_-_Final.pdf?1575365987 (dostęp: 20.09.2023).
- Gender Action Plan – Putting women and girls' rights at the heart of the global recovery for a gender-equal world*, Komisja Europejska, 25.11.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2184 (dostęp: 20.09.2023).
- GUIDELINES ON THE EU'S FOREIGN AND SECURITY POLICY IN EAST ASIA*, Rada Unii Europejskiej, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/97842.pdf (dostęp: 20.09.2023).
- Ingram G., *Civil society: An essential ingredient of development*, Brookings, 6.04.2020, <https://www.brookings.edu/articles/civil-society-an-essential-ingredient-of-development> (dostęp: 20.09.2023).
- Jezard A., *Who and what is 'civil society'?*, World Economic Forum, 23.04.2018, <https://www.weforum.org/agenda/2018/04/what-is-civil-society/> (dostęp: 20.09.2023).
- JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL. The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 16.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 20.09.2023).
- Komisja Europejska, *Annual Report on the implementation of the European Union's External Action Instruments in 2021. The Staff Working Document*, Bruksela 2022.
- Komisja Europejska, *EU Aid Explorer*, https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en (dostęp: 20.09.2023).
- KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW. *Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych*, Komisja Europejska, 12.09.2012,

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0492> (dostęp: 20.09.2023).
- Luhtakallio E., Ylä-Anttila T., Lounela A., *How do civil society organizations influence climate change politics? Evidence from India, Indonesia, and Finland*, „Journal of Civil Society” 2022, t. 18, nr 4, s. 410–432.
- Objective 1: Enhance CSOs’ contributions to governance and development processes at country level*, EU Aid Explorer, [https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=Civil%20Society%20Organisations%20\(CSOs\)%20-%20Objective%201:%20Enhance%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20at%20country%20level%20\(SCR.DEC.038983.01.1\)](https://euaidexplorer.ec.europa.eu/explore/recipients_en?Project=Civil%20Society%20Organisations%20(CSOs)%20-%20Objective%201:%20Enhance%20CSOs'%20contributions%20to%20governance%20and%20development%20processes%20at%20country%20level%20(SCR.DEC.038983.01.1)) (dostęp: 20.09.2023).
- Organizacja społeczeństwa obywatelskiego*, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/civil-society-organisation.html> (dostęp: 20.09.2023).
- Orzeszyna K., *Spółeczeństwo obywatelskie w Unii Europejskiej*, „Teki Komisji Prawniczej PAN” 2009, t. 2, s. 94–108.
- Pietrzyk-Reeves D., *Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2012.
- Responsible Supply Chains in Asia – Approach and Objectives*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, https://www.ilo.org/asia/projects/rsca/WCMS_734860/lang-en/index.htm (dostęp: 20.09.2023).
- Structured Dialogue on the involvement of Civil Society and Local Authorities in EC co-operation*, Komisja Europejska, 1.02.2010, https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Working_paper_on_Structured_Dialogue-2.pdf (dostęp: 20.09.2023).
- Thematic Programme for Civil Society Organisations Multiannual Indicative Programme 2021–2027*, Komisja Europejska, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf (dostęp: 20.09.2023).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC> (dostęp: 20.09.2023).
- Traktat o Unii Europejskiej*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej Biblioteki Sejmowej, https://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14803&Itemid=945 (dostęp: 20.09.2023).
- Vadura K., *The EU as ‘norm entrepreneur’ in the Asian region: exploring the digital diplomacy aspect of the human rights toolbox*, „Asia Europe Journal” 2015, t. 13, s. 349–360.
- Woodward A., van der Vleuten A., *EU and the export of gender equality norms: Myth and facts*, [w:] A. Vleuten, A. Eerdewijk, C. Roggeband (red.), *Gender Equality Norms in Regional Governance. Transnational Dynamics in Europe, South America and Southern Africa*, Palgrave Macmillan, London 2014, s. 67–92.

Andżelika Serwatka¹

Unia Europejska wobec wolności słowa w Wietnamie – w kontekście ochrony praw człowieka w latach 2012–2023

Wolność słowa, wolne i niezależne media oraz ochrona praw człowieka są nieodłącznymi fundamentami demokratycznego społeczeństwa, stanowiąc kluczowy element budowania otwartej i pluralistycznej debaty publicznej. Unia Europejska od lat wydaje się liderką w dziedzinie promowania praw człowieka, rządów prawa oraz demokracji. W debacie publicznej często używa się określenia „unijne wartości”, mając na myśli zabezpieczenie podstawowych praw człowieka. W kontekście rosnącego zaangażowania UE w międzynarodowe umowy, szczególnie te gospodarcze, należy odpowiedzieć na pytanie: w jakim stopniu promocja unijnych wartości jest brana pod uwagę, gdy w grę wchodzi aspekty gospodarcze? W tym kontekście szczególnie interesującym przypadkiem jest polityka UE wobec Wietnamu.

Wietnam to państwo rozwijające się, jednakże atrakcyjne pod względem inwestycyjnym. Jednocześnie jest to państwo komunistyczne, utrzymujące bliskie stosunki dyplomatyczne zarówno z Chinami, jak i Stanami Zjednoczonymi. To także państwo o jednym z najwyższych wskaźników łamania wolności słowa, prasy i mediów². Co istotne, w Wietnamie te naruszenia wolności słowa są jednocześnie najpowszechniejszym problemem w kwestii przestrzegania praw człowieka w tym państwie. Jest to bezpośrednio związane z systemem komunistycznym państwa i niejako „wbudowaną” w ten system cenzurą. Komunistyczna Partia Wietnamu

1 Andżelika Serwatka – studentka na kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: andzelika.serwatka@edu.uni.lodz.pl

2 Reporters Without Borders, *List 2023*, <https://rsf.org/en/index> (dostęp: 3.06.2023).

utrzymuje legitymację władzy poprzez uciszanie debaty publicznej. Liczne aresztowania dziennikarzy, aktywistów czy niezależnych blogerów są tam powszechne.

Tym bardziej zatem relacje tego, łamiącego prawa człowieka państwa z UE wydają się interesujące – szczególnie w kontekście działań Unii w zakresie ochrony praw człowieka w tym regionie świata i zachęt ekonomicznych oferowanych przez UE w ramach umów gospodarczych. Celem pracy jest przedstawienie, jak działania UE na rzecz promocji praw człowieka, w tym szczególnie zwiększenia wolności słowa, w Wietnamie są powiązane z komponentem gospodarczym. Rozdział odpowiada na następujące pytania badawcze: czy wolność słowa jest największym wyzwaniem dla Wietnamu w zakresie ochrony praw człowieka? Jakie inicjatywy podjęła UE na rzecz ochrony praw człowieka – w tym szczególnie na rzecz wolności słowa, mediów i internetu – w Wietnamie? W jaki sposób zaangażowanie UE w walkę o prawa człowieka i wolność słowa przełożyło się na rzeczywistą sytuację w Wietnamie na przestrzeni lat? Jakie umowy gospodarcze zawarła UE z Wietnamem i jakie pozagospodarcze skutki one za sobą pociągnęły? Jak wolność słowa i prawa człowieka w Wietnamie są oceniane przez pozarządowe organizacje? W jaki sposób te organizacje oceniają działalność UE w tym zakresie? Czy polityka UE wobec wolności słowa w Wietnamie jest jednolita? Czy EU–Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA) wspomaga wolność słowa w Wietnamie?

W badaniu przyjęto przedział czasowy na lata 2012–2023, choć w artykule dla wytlumaczenia szerszego kontekstu unijno-wietnamskich relacji znajdują się także odniesienia do lat wcześniejszych. Wyjaśniając cezurę czasową trzeba zaznaczyć, że rok 2012 przyjęto jako początkowy ze względu na zawarcie w tym czasie między UE a Wietnamem Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation. Umowa ta nie weszła wówczas w życie, a stało się to dopiero w 2016 r. Jednak od 2012 r. rozpoczęto Human Rights Dialogue między UE oraz Wietnamem na szczeblu wiceministrów, który był ściśle związany z inicjatywą powyższej umowy. Rok 2023 jest datą kończącą badanie, którą wybrano ze względu na aktualność obecnych wydarzeń.

Rozdział składa się z czterech podrozdziałów. Pierwszy opisuje ogólną sytuację wolności słowa w samym Wietnamie do 2019 r., czyli do podpisania umowy EVFTA. Drugi podrozdział skupia się na podobnym aspekcie, ale analizuje sytuację pod kątem relacji unijno-wietnamskich.

Trzecia część to analiza umowy EVFTA oraz jej założeń i kontrowersji wokół niej powstałych. Ostatni podrozdział ocenia zmiany w zakresie wolności słowa w Wietnamie po 2019 r. Rozdział ten powstał głównie na podstawie informacji publikowanych przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych oraz raportów organizacji zajmujących się prawami człowieka, takich jak Human Rights Watch, Amnesty International czy Reporterzy bez Granic.

Międzynarodowy kontekst praw człowieka i wolności słowa w Wietnamie przed 2019 r.

W Wietnamie prawa człowieka oraz prawo do wolności słowa są regularnie łamane. Wietnam jest państwem komunistycznym i choć gospodarczo jego system można by przyrównać do „dzikiego kapitalizmu”, to jednak struktura polityczna oraz społeczna wciąż pozostają uzależnione od działań Partii. To przekłada się na naruszanie praw człowieka w Wietnamie, w tym także wolności słowa. Jednym z najpoważniejszych wyzwań w kwestii wolności słowa jest stosowanie przez rząd wietnamski przepisów, które kryminalizują krytykę władzy oraz samą działalność opozycyjną³. Represje wobec dziennikarzy, aktywistów, obrońców praw człowieka oraz co bardziej krytykujących użytkowników internetu stanowią tu normę. Ponadto ograniczony jest także dostęp do informacji. W Wietnamie nie można skorzystać z takich portali informacyjnych jak BBC czy Radio Free Asia⁴.

Według oceny Human Rights Watch w 2014 r. sytuacja praw człowieka w Wietnamie była szczególnie krytyczna⁵. Komunistyczna Partia Wietnamu utrzymywała niepodzielny i niepodważalny monopol na władzę, który posiada od 1975 r. Nawet niedawne roszady na szczycie władzy ze stycznia 2023 r. dotyczące wykrytej afery korupcyjnej w związku z pandemią Covid-19 nie wydają się łamać tego schematu. Władza się zmienia,

3 Human Rights Watch, *Vietnam*, 2023, <https://www.hrw.org/asia/vietnam> (dostęp: 3.06.2023).

4 O. Gibson, *Vietnam blocks BBC website*, „The Guardian”, 12.11.2002, <https://www.theguardian.com/media/2002/nov/12/newmedia.bbc> (dostęp: 3.06.2023); Freedom House, *Vietnam*, 2021, <https://freedomhouse.org/country/vietnam/freedom-net/2021> (dostęp: 3.06.2023).

5 Human Rights Watch, *World Report 2015: Vietnam Events of 2014*, 2015, <https://www.hrw.org/node/268024> (dostęp: 3.06.2023).

ale nie system. Przeobrażenia dotyczą wyłącznie najsilniejszych graczy, a nie zwykłych obywateli⁶.

Z drugiej strony już w 2014 r. zaczęto dostrzegać wzrost krytycznego dyskursu w odniesieniu do władzy na forach społecznościowych. Ze szczególną krytyką spotkała się korupcja urzędników, która skutecznie hamuje rozwój gospodarczy państwa. Wzrost krytycznych opinii na blogach, Facebooku oraz innych forach społecznościowych podważył zdolność rządu do zdominowania opinii publicznej. Dodatkowo to zjawisko zostało sprzężone ze wzrostem napięć chińsko-wietnamskich na Morzu Południowochińskim (związanych z budową platformy wiertniczej na morskim obszarze, do którego także Wietnam zgłaszał pretensje⁷) oraz wzrostem nastrojów antychińskich. W maju 2014 r. w prowincjach Binh Duong i Ha Tinh wybuchły gwałtowne protesty przeciwko Chińczykom, podczas których zginęło czterech obywateli chińskich oraz zniszczono obiekty kilku firm zagranicznych – w tym i chińskich⁸.

W czerwcu Wietnam zaakceptował 182 z 227 zaleceń wydanych przez Radę Praw Człowieka ONZ podczas okresowego przeglądu sytuacji w zakresie praw człowieka w Wietnamie. W listopadzie 2014 r. Zgromadzenie Narodowe ratyfikowało zaś Konwencję ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz Konwencję o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Mimo tych działań sytuacja wciąż była krytyczna. Nie uwolniono więźniów politycznych ani osób przetrzymywanych bez postawienia zarzutów oraz odrzucono postulat utworzenia niezależnej, państwowej instytucji zajmującej się prawami człowieka. Co więcej, nasiliły się prześladowania religijne – atakowanymi grupami byli zarówno buddyści, katolicy, jak i wyznawcy kaodaizmu. Zarzutem było uczestnictwo w obrzędach grup, które uprzednio nie zostały sprawdzone przez władze państwowe⁹. Co więcej, rapor-

6 M. Zaręba, *Dr Michał Zaręba: Polityczne zawirowania w Wietnamie [ANALIZA]*, „Obserwator Międzynarodowy”, 25.01.2023, <https://obserwatormiędzynarodowy.pl/2023/01/25/dr-michal-zareba-polityczne-zawirowania-w-wietnamie-analiza/> (dostęp: 3.06.2023).

7 Amnesty International, *Vietnam 2015*, <https://www.amnesty.de/jahresbericht/2015/vietnam> (dostęp: 3.06.2023).

8 Human Rights Watch, *World Report 2015: Vietnam Events of 2014*, <https://www.hrw.org/node/268024> (dostęp: 3.06.2023).

9 Human Rights Watch, *Persecuting „Evil Way” Religion Abuses against Montagnards in Vietnam*, 26.06.2015, <https://www.hrw.org/report/2015/06/26/persecuting-evil-way-religion/abuses-against-montagnards-vietnam> (dostęp: 3.06.2023); Human Rights Watch, *World Report 2015: Vietnam Events of 2014*, <https://www.hrw.org/node/268024> (dostęp: 3.06.2023).

owano o kontynuacji praktyki przetrzymywania osób uzależnionych od narkotyków w ośrodkach w ramach „terapii pracą”. *De facto* są to ośrodki pracy przymusowej, gdzie trafiają osoby uzależnione od narkotyków, w tym też i dzieci. Co więcej, nie otrzymują one niezbędnej pomocy do walki z nałogiem, ale usuwane są z ulic jako zbędny i niebezpieczny element, a następnie wykorzystywane do wykonywania pracy nieodpłatnie i w złych warunkach¹⁰.

Jednocześnie trzeba także nadmienić, że rok 2014 był kluczowy dla zwiększenia aktywności społeczności międzynarodowej na rzecz poprawy praw człowieka w Wietnamie. Ten nacisk był również determinowany przez czynniki gospodarcze i polityczne. W kontekście „zwrotu ku Azji” w wykonaniu USA, które dążą do powstrzymania Chin, zauważalnie wzrosła ilość i jakość stosunków wojskowych oraz gospodarczych USA z Wietnamem. Jednocześnie Stany Zjednoczone starały się wyrzucić na Wietnamie presję, aby poprawił sytuację w zakresie praw człowieka. W przypadku Japonii, UE oraz Australii, które koncentrują się na stosunkach handlowych, Human Rights Watch stwierdziło, że ci aktorzy nie podejmowali wystarczających wysiłków, aby wesprzeć polepszenie praw człowieka w Wietnamie¹¹.

W 2015 r. dało się dostrzec pewną korzystną zmianę w zakresie ochrony praw człowieka w Wietnamie – zmniejszono bowiem liczbę procesów politycznych oraz wyroków skazujących. Ta poprawa jest wyraźnie skorelowana z toczącymi się wówczas negocjacjami ze Stanami Zjednoczonymi w sprawie Partnerstwa Transpacyficznego oraz pertraktacjami z UE w sprawie umowy o wolnym handlu¹². Progres ten jednak nie był zadowalający dla działaczy na rzecz praw człowieka – tym bardziej że sytuacja blogerów krytycznie nastawionych do rządu nie uległa zmianie.

10 'No human rights at all': Vietnamese drug addicts undergo 'work therapy' while authorities collect profits, „South China Morning Post”, 11.12.2017, <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/2123772/no-human-rights-all-vietnamese-drug-addicts-undergo-work> (dostęp: 3.06.2023).

11 Human Rights Watch, *World Report 2015: Vietnam Events of 2014...*

12 Human Rights Watch, *Vietnam: Widespread 'National Security' Arrests – Despite Trade Pact Pledges, Draconian New Laws Proposed*, 19.11.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/11/19/vietnam-widespread-national-security-arrests> (dostęp: 3.06.2023); Human Rights Watch, *Vietnam: No More „Empty Promises” at EU Rights Dialogue*, 13.12.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/12/13/vietnam-no-more-empty-promises-eu-rights-dialogue> (dostęp: 3.06.2023).

Co istotne, rok 2015 to także moment, gdy organizacje międzynarodowe zaczęły naciskać na UE, by ta zaostrzyła dialog z Wietnamem w zakresie praw człowieka¹³. W swoim raporcie wydanym w 2015 r. Amnesty International alarmowała społeczność międzynarodową, zwracając uwagę na działania rządu Wietnamu. Z drugiej strony, w 2014 r. Wietnam został wybrany do Rady Praw Człowieka ONZ, gdzie miał zajmować miejsce do 2016 r.¹⁴ To jednak tylko zaostrzyło krytykę organizacji pozarządowych wobec tego państwa. Zwracano uwagę na to, że Wietnam mimo tego, że był członkiem Rady Praw Człowieka ONZ, sam nie spełnia podstawowych standardów w tym zakresie¹⁵.

Z innych pozarządowych organizacji międzynarodowych na szczególną uwagę zasługuje działalność Human Rights Watch. Bezpośrednio przed przeprowadzeniem w dniu 15 grudnia 2015 r. w Hanoi piątej rundy do-
rocznego dialogu na temat praw człowieka¹⁶, w przesłaniu do UE Human Rights Watch wezwwała ją do wywarcia nacisku na Wietnam w celu natychmiastowego uwolnienia wszystkich więźniów politycznych i położenia kresu ograniczeniom prawa do wolności słowa, zrzeszania się i wyznania. Przy czym filar poprawy wolności słowa w narracji Human Rights Watch okazał się szczególnie istotny¹⁷. Brad Adams, dyrektor ds. Azji w Human Rights Watch, mówiąc o wietnamsko-unijnym dialogu gospodarczym, stwierdził, że „UE powinna wykorzystać tę okazję, aby głośno i wyraźnie powiedzieć Wietnamowi, że przyjaznym stosunkom handlowym będą towarzyszyć rosnące żądania dotyczące praw człowieka”. Dodał także: „UE powinna nalegać, aby Wietnam zgodził się na jasne i weryfikowalne

13 Human Rights Watch, *Vietnam: No More „Empty Promises”*...

14 C. Wiesen, *Q&A on Viet Nam's implementation of Human Rights*, UNDP, 2021, <https://www.undp.org/vietnam/news/qa-viet-nams-implementation-human-rights> (dostęp: 3.06.2023).

15 Human Rights Watch, *Vietnam: Honor Commitments to Human Rights Council Hanoi Blocks Peaceful Critics from Being Heard in Geneva for UPR*, 31.01.2014, <https://www.hrw.org/news/2014/01/31/vietnam-honor-commitments-human-rights-council> (dostęp: 3.06.2023); Radio Free Asia, *Vietnam wins seat on UN Human Rights Council despite record of rights abuses*, 11.10.2022, <https://www.rfa.org/english/news/vietnam/unhrc-vote-10112022142609.html> (dostęp: 3.06.2023).

16 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU and Vietnam hold Human Rights Dialogue*, 2015, https://www.eeas.europa.eu/node/4476_en (dostęp: 3.06.2023).

17 Human Rights Watch, *HRW Submission to EU on Bilateral Dialogue with Vietnam*, 13.12.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/12/13/hrw-submission-eu-bilateral-dialogue-vietnam> (dostęp: 3.06.2023).

punkty odniesienia, w przeciwnym razie Wietnam po prostu złoży puste obietnice”¹⁸.

Trzeba także mieć na uwadze fakt, że walka o wolność słowa w Wietnamie toczy się nie tylko na poziomie międzynarodowym. Wkład takich organizacji jak Human Rights Watch, Amnesty International, Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy nawet Departament Stanu USA jest nieoceniony, jednak nie wolno zapominać o inicjatywach, które są specjalnie dedykowane problemowi wolności słowa i łamaniu praw człowieka w Wietnamie. W tym miejscu warto też zauważyć, że mówiąc o łamaniu praw człowieka w kontekście wietnamskim, zwykle dyskurs ten wiąże się właśnie z problemem wolności słowa. Prawa człowieka są bardzo szerokim zagadnieniem, m.in. wiążą się z dyskryminacją ze względu na cechy osobiste, lukami w rozwiązaniach prawnych, wojennym prawem humanitarnym i właśnie wolnością słowa. W debacie na temat Wietnamu najczęściej – choć nie zawsze – łamanie praw człowieka jest związane z uprzednim naruszeniem prawa do wolności słowa. Co wynika z faktu, że Komunistyczna Partia Wietnamu opiera legitymację władzy na utrzymaniu mitu swej nieomyślności, zakazując przy tym krytyki swoich działań i zamykając możliwość otwartej debaty publicznej.

Większość aresztowań w Wietnamie dotyczy aktów otwartego wyrażania swej opinii na forum mediów społecznościowych i w prasie, a także związana jest z wysiłkami organizacji na rzecz wolności słowa oraz walki o demokrację¹⁹. Warto tutaj przytoczyć działalność The 88 Project, organizacji, która podejmuje się zadania obrony praw człowieka i wolności słowa. Dzieli się konkretnymi historiami wietnamskich działaczy politycznych oraz gromadzi dane na temat tych wykroczeń. Co istotne, informacje te są publikowane w języku angielskim, gdyż (jak sami inicjatorzy projektu twierdzą) to właśnie brak wystarczającej ilości wiadomości w tym języku skłonił ich do rozpoczęcia inicjatywy The 88 Project²⁰. Wprawdzie nie współpracuje on z UE, lecz raczej z dziennikarzami amerykańskiego pochodzenia oraz oddziałami Amnesty International²¹. Co ciekawe, The 88 Project ma także swój polski wątek, ponieważ kooperuje z Elżbietą

18 Human Rights Watch, *Vietnam: No More „Empty Promises”*...

19 The 88 Project, *2021 Human Rights Report Vietnam. The situation of political prisoners and activists at risk*, 2022, s. 24–28, https://the88project.org/wp-content/uploads/2022/05/Annual-Report-2021_final.pdf/ (dostęp: 3.06.2023).

20 The 88 Project, *The 88 Project („D án 88”) supports and encourages the entitlement of Human Rights in Vietnam*, <https://the88project.org/about-us/> (dostęp: 3.06.2023).

21 Ibidem.

Gancarz – polską producentką filmową oraz działaczką na rzecz praw człowieka²².

Kolejną istotną inicjatywą skupiającą się na walce o wolność słowa w Wietnamie jest Vietnamese Magazine. To niezależny magazyn internetowy non-profit założony w 2017 r. przez grupę aktywistów i dziennikarzy wietnamskich. Jego celem jest podniesienie świadomości społecznej na temat sytuacji w zakresie praw człowieka i rozwoju sytuacji politycznej w Wietnamie wśród społeczności międzynarodowej²³. Co istotne, magazyn jest zarządzany przez Legal Initiatives for Vietnam – organizację non-profit zarejestrowaną w Kalifornii w Stanach Zjednoczonych²⁴. Znamienny jest fakt, że Kalifornia jest jednym ze skupisk obywateli amerykańskich pochodzenia wietnamskiego²⁵. Co więcej, Legal Initiatives for Vietnam prowadzi od 2014 r. magazyn Lu t Khoa, który ma na celu informowanie wietnamskiej opinii publicznej o prawie, polityce, prawach człowieka oraz ochronie środowiska. Lu t Khoa stał się jednym z głównych niezależnych serwisów informacyjnych w medialnym środowisku wietnamskim²⁶.

Inne znane i cenione organizacje, które warto wymienić to m.in. Vietnamese Americans for Human Rights, Voice Vietnam czy Independent Journalists Association of Vietnam. Te przykłady działalności na rzecz praw człowieka i wolności słowa w Wietnamie, jak można zauważyć, są z reguły związane ze współpracą z aktywistami i dziennikarzami spoza Wietnamu. Szczególnie, jeśli ci działacze są pochodzenia amerykańskiego lub obecnie mieszkają w Stanach Zjednoczonych, gdzie mniejszość wietnamska jest całkiem spora. Związki z Polską także nie powinny dziwić – Polska jest państwem postkomunistycznym, w okresie PRL-u jej dyplomacja silnie współpracowała z dyplomacjami innych państw komunistycznych, co przyczyniło się do wymiany kulturowej, także na poziomie akademickim. Zarówno w Polsce, jak i w Wietnamie sentyment do tej współpracy z przeszłości wciąż pozostaje silny i ma swój wpływ przy

22 Ibidem.

23 Ibidem.

24 Legal Initiatives for Vietnam, *About Us*, <https://www.liv.ngo/about/> (dostęp: 3.06.2023).

25 United States Census, *The Vietnamese population in the United States: 2010, 2011*, s. 2, https://vacoc.org/wp-content/uploads/2018/05/The-Vietnamese-Population-2010_July-2.2011.pdf (dostęp: 3.06.2023).

26 Legal Initiatives for Vietnam, *About Us*...

wypracowywaniu dzisiejszych porozumień dyplomatycznych²⁷. Ponadto mniejszość wietnamska w Polsce jest stosunkowo liczna (około 10,9 tys. Wietnamczyków przebywa w Polsce)²⁸.

Co jednak znamienne, obserwując inicjatywy na rzecz poprawy wolności słowa w Wietnamie, można zauważyć, że udział samej UE w tym zakresie przed 2016 r. pozostaje niewielki.

Relacje UE z Wietnamem w kontekście ochrony praw człowieka do 2019 r.

UE wydaje się liderką, jeśli idzie o promocję praw człowieka, demokracji oraz wolności słowa. Bardzo często też łączy ona swoje interesy gospodarcze z tymi ideologicznymi – te próby doskonale widać na przykładzie jej relacji z Wietnamem.

Wietnam i UE nawiązały stosunki dyplomatyczne w 1990 r. Od tamtej pory Wietnam stał się jednym z głównych partnerów UE w Azji Południowo-Wschodniej. Zawarto obopólną współpracę w wielu obszarach m.in. dotyczących kwestii politycznych, bezpieczeństwa, pracy na rzecz pokoju, globalnych wyzwań oraz handlu²⁹. Po nawiązaniu stosunków dyplomatycznych oraz otwarciu w Wietnamie przedstawicielstwa Komisji Europejskiej kolejnym istotnym krokiem okazało się podpisanie w 1995 r. EU–Vietnam Framework Cooperation Agreement (FCA). Weszła ona w życie 1 czerwca 1996 r.³⁰ FCA określiła warunki i rozszerzyła, w stosunku

27 Obecnie głównie w formie pomocy rozwojowej udzielanej przez Polskę Wietnamowi. Warto także przytoczyć zawarte przez oba państwa porozumienie z 1996 r. o redukcji i konsolidacji zadłużenia Wietnamu wobec Polski. Wcześniej zaś w 1994 r. umowy w sprawie wzajemnej ochrony inwestycji oraz w kwestii unikania podwójnego opodatkowania. W 1995 i 2004 r. zatwierdzono umowę o współpracy w transporcie morskim, a w 1999 r. o współpracy w dziedzinie nauki i techniki. M. Pietrasiak, H. Tram, *Współczesne stosunki polsko-wietnamskie: dwie perspektywy*, [w:] M. Pietrasiak, M. Stelmach, K. Żakowski (red.), *Polityka zagraniczna Polski. 25 lat doświadczeń*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 133–146.

28 Urząd do Spraw Cudzoziemców, *Cudzoziemcy w Polsce po 2020 r.*, 2021, <https://www.gov.pl/web/udsc/cudzoziemcy-w-polsce-po-2020-r> (dostęp: 3.06.2023).

29 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Delegation of the European Union to Vietnam*, 2021, https://www.eeas.europa.eu/vietnam/european-union-and-vietnam_en?s=184 (dostęp: 3.06.2023).

30 Official Journal of the European Union, *COUNCIL DECISION of 14 May 1996 concerning the conclusion of the Cooperation Agreement between the European Community and the Socialist Republic of Vietnam*, 1996, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/framework_cooperation_agreement_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).

do lat poprzednich, relacje UE z Wietnamem, jeśli idzie o wymiar humanitarny współpracy.

Ponadto już w 1996 r. założono w Hanoi przedstawicielstwo dyplomatyczne UE. Jej głównymi zadaniami stało się wsparcie Wietnamu w zakresie zrównoważonego rozwoju gospodarczego, poprawa warunków życia, integracja gospodarki Wietnamu z gospodarką światową i, co istotne, wsparcie w zakresie rozwoju rządów prawa w Wietnamie³¹. Można jednak zauważyć, że choć ten ostatni cel pośrednio nawiązuje do kwestii ochrony praw człowieka i wolności słowa, to jednak *stricte* nie mierzy się z tym dylematem. Podobnie umowa FCA, chociaż także mówiła o pewnych aspektach humanitarnej współpracy, to wciąż nie wywierała na rząd Wietnamu znaczącego nacisku.

Dopiero w 2012 r. zawarto kolejne, istotne porozumienie. EU–Vietnam Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation (PCA) weszła co prawda w życie dopiero w 2016 r., jednak już od roku 2012 można mówić o zwiększonej intensywności spotkań między reprezentantami UE oraz Wietnamu³². Co więcej, pracę nad umową zaczęto już w 2008 r.³³ Umowa ta obejmuje współpracę handlową i gospodarczą, współpracę w zakresie środowiska, rozwoju technologii, zarządzania publicznego, rozwoju turystyki, wymiany kulturalnej. Zakłada też kooperację w obszarze migracji, bezpieczeństwa oraz walki z przestępczością zorganizowaną. W zasadzie umowa ta była pewnego rodzaju preludium do zacieśnienia i pogłębienia współpracy UE i Wietnamu, także w innych obszarach³⁴.

Dzięki umowie PCA stworzono możliwość dla UE oraz jej państw członkowskich do prowadzenia dyskusji na wysokim szczeblu w kwestiach politycznych, handlowych, gospodarczych i rozwojowych. To także pole do realizowania unijnych programów współpracy. W rezultacie rozpoczęto praktykę konsultacji politycznych między UE oraz Wietnamem na

31 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Delegation of the European Union to Vietnam...*

32 Ibidem.

33 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Chronology of Bilateral Relations*, 2023, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/chrono_of_bilateral_relations_oct2020_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).

34 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation between the European Union and Its Member States, of the one part, and the Socialist Republic of Viet Nam, of the other part*, 2012, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/pca.pdf> (dostęp: 3.06.2023).

szczeblu wiceministrów. Ich celem jest wdrożenie kluczowych aspektów umowy PCA³⁵.

Co istotne jednak, samo PCA oraz rozmowy i podpisanie umowy w 2012 r. jest ściśle związane z inicjatywą corocznego Human Rights Dialogue między UE i Wietnamem. Inicjatywa ta jest kontynuowana³⁶. Wprowadzie sam dialog unijno-wietnamski na temat praw człowieka rozpoczęto już w 2003 r. w ramach corocznych spotkań, jednak nie miał on statusu tak istotnego wydarzenia³⁷. Dopiero od 2012 r. spotkania te odbywają się na szczeblu wiceministrów³⁸. Umożliwia on obu stronom wymianę poglądów w szerokim zakresie zagadnień. Stanowi także okazję do podsumowania pozytywnych zmian w obszarze praw człowieka w Wietnamie, przykładowo w zakresie planów podpisania i ratyfikacji różnych konwencji ONZ czy wizyt specjalistów ONZ zajmujących się wolnością słowa oraz zgromadzeń. Ponadto dialog ten jest okazją do zorganizowania spotkań z lokalnymi blogerami, obrońcami praw człowieka oraz organizacjami pozarządowymi³⁹.

Co istotne, ten dyskurs jest wspierany przez codzienny dialog prowadzony przez delegaturę UE oraz ambasady państw członkowskich UE. Do tej dysputy są włączane także nowe aspekty globalnej polityki, takie jak: zmiana klimatu, bezpieczeństwo i obronność, zwalczanie terroryzmu, cyberbezpieczeństwo, handel ludźmi⁴⁰. Główny nacisk UE położyła jednak na ochronę praw człowieka w samym Wietnamie, promocję wolności słowa – także tę w internecie – wolność wyznania, przekonań oraz na zniesienie kary śmierci⁴¹.

35 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Delegation of the European Union to Vietnam...*

36 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU-Vietnam Human Rights Dialogue*, 19.01.2015, https://www.eeas.europa.eu/node/6178_en (dostęp: 3.06.2023).

37 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Chronology of Bilateral Relations*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/chrono_of_bilateral_relations_oct2020_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).

38 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Political and Human Rights Dialogue*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/pol_hur_dialogue_oct2020_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).

39 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU and Vietnam hold Human Rights Dialogue*, 12.09.2013, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_832 (dostęp: 3.06.2023).

40 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Political and Human Rights Dialogue...*

41 Ibidem.

Można zatem zauważyć, że PCA miało pewne znaczenie w zakresie poprawy przestrzegania praw człowieka w Wietnamie. Z drugiej strony dotychczasowy dialog Wietnamu i UE wciąż pozostawał bardziej w sferze wymiany poglądów niż konkretnych działań i aplikacji szczegółowych norm. Nie bez przyczyny to właśnie w 2015 r. – czyli rok przed wejściem umowy PCA w życie – Human Rights Watch zaczęło naciskać na UE w tej kwestii i domagać się faktycznego zaangażowania w poprawę praw człowieka i wolności słowa w Wietnamie. Rok 2015 był szczególnie także z jeszcze jednego względu – wówczas przypadało 25-lecie relacji unijno-wietnamskich⁴².

Co więcej, ten problem został zauważony nie tylko przez organizacje pozarządowe, ale także przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W 2014 r. oznajmiono, że polityka Unii wobec Wietnamu nie zdaje egzaminu. Stwierdzono, że umowa PCA nie wpływa na polepszenie się przestrzegania praw człowieka w Wietnamie. Zarzucano wówczas Komisji Europejskiej niedopatrzenia w tym względzie. Podkreślono także, że istnieją poważne obawy co do ochrony praw człowieka w Wietnamie, zwłaszcza w odniesieniu do wolności słowa, zgromadzeń i zrzeszania się oraz wolności religijnej⁴³. Główna oś sporu toczyła się wokół pytania, czy Komisja Europejska powinna była przeprowadzić ocenę wpływu na prawa człowieka w kontekście negocjacji umowy o wolnym handlu z Wietnamem. Skarżący twierdzili, że taka ocena była nieodzowna, natomiast Komisja była przekonana, że nie jest konieczna. Argumentowano to tym, że już w 2009 r. przeprowadzono ocenę wpływu na zrównoważony rozwój i ochronę praw człowieka w odniesieniu do proponowanej umowy o wolnym handlu między UE a ASEAN-em, którego członkiem jest Wietnam⁴⁴.

42 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Chronology of Bilateral Relations...*

43 Parlament Europejski, *European Parliament non-legislative resolution of 17 December 2015 on the draft Council decision on the conclusion, on behalf of the Union, of the Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation between the European Union and its Member States, of the one part, and the Socialist Republic of Vietnam, of the other part (05432/2015 – C8-0062/2015 – 2013/0440(NLE) – 2015/2096(INI))*, 2015, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0468_EN.html?redirect (dostęp: 3.06.2023).

44 Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, *Decision in case 1409/2014/MHZ on the European Commission's failure to carry out a prior human rights impact assessment of the EU-Vietnam free trade agreement*, 2016, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/64308> (dostęp: 3.06.2023).

Jednak jeśli wziąć pod uwagę konkluzje, do jakich doszła Emily O'Reilly – Europejska Rzeczniczka Praw Obywatelskich, która pełni tę funkcję od 2013 r. – można stwierdzić, że Komisja bezpodstawnie odmówiła przeprowadzenia wcześniejszej oceny wpływu umowy o wolnym handlu z Wietnamem na prawa człowieka w tym państwie. Emily O'Reilly podkreśliła także, że gdy zgłaszano zastrzeżenia wobec rzeczonyj umowy, nic nie stało na przeszkodzie przeprowadzenia takiej oceny, ponieważ negocjacje wciąż trwały⁴⁵.

EU–Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA) oraz jej wpływ na wolność słowa i prawa człowieka w Wietnamie

Rok 2019 okazał się niezwykle istotny dla partnerstwa unijno-wietnamskiego. W kwestii bezpieczeństwa 17 października podpisano Framework Participation Agreement (FPA). Umowa ta ułatwia Wietnamowi udział w operacjach UE w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁴⁶. W tym samym roku zawarto EU–Vietnam Free Trade Agreement, która weszła w życie w 2020 r.⁴⁷ Umowa EVFTA daje możliwość zwiększenia wymiany handlowej między Wietnamem a UE. Ponadto eliminuje 99% wszystkich taryf, zmniejsza bariery regulacyjne, zmniejsza ilość nakładającej się biurokracji, zapewnia ochronę oznaczeń geograficznych, otwiera rynki usług i zamówień publicznych⁴⁸.

EVFTA w Wietnamie została uznana za ogromny sukces i niejako kontynuatorkę wcześniej zawartej PCA. Strona wietnamska, mówiąc o EVFTA, raczej koncentrowała się na aspekcie ekonomicznym i w ten sposób przedstawiała umowę nie tylko swojemu społeczeństwu, ale także mediom zagranicznym⁴⁹. Strona unijna zaś oprócz aspektu gospodarczego

.....
45 Ibidem.

46 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Delegation of the European Union to Vietnam...*

47 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Chronology of Bilateral Relations...*

48 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Vietnam Trade Agreement and Investment Protection Agreement*, 2019, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/vietnam/eu-vietnam-agreement_en (dostęp: 3.06.2023).

49 A. Huyen, *PCA – An important foundation for Vietnam–EU cooperation*, The Voice of Vietnam – VOV World, 16.12.2020, <https://vovworld.vn/en-US/current-affairs/pca-an-important-foundation-for-vietnameu-cooperation-932346.vov> (dostęp: 3.06.2023).

starala się także ukazać to porozumienie jako kolejny krok ku poprawie przestrzegania praw człowieka w Wietnamie.

EVFTA już w preambule odwołuje się do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która określała m.in. prawo do wolności poglądów, słowa i wypowiedzi. Zawiera również kompleksowy rozdział dotyczący handlu, zrównoważonego rozwoju, prawa pracy oraz ochrony środowiska na podstawie powszechnie przyjętych wielostronnych konwencji i norm. Rozdział dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju miał przyczynić się do realizacji szerszych celów polityki UE – zwłaszcza w zakresie wzrostu gospodarczego sprzyjającemu społeczeństwu, walki ze zmianą klimatu, propagowaniem praw człowieka, w tym wolności słowa czy zgromadzeń, oraz przestrzeganiu wartości UE. W trakcie prac nad umową Parlament Europejski wezwał Komisję do intensywnej współpracy z władzami wietnamskimi i zapewnienia im niezbędnego wsparcia w tym zakresie⁵⁰. W tym kontekście także miano na uwadze wcześniejszą krytykę Rzecznika Praw Obywatelskich z 2016 r., gdy stwierdzono nieefektywność działań Komisji Europejskiej w sprawie polepszenia przestrzegania praw człowieka podczas zawierania umowy handlowej z Wietnamem z 2012 r.⁵¹ Podkreślono także, że Wietnam wciąż zmagają się z takimi problemami, jak ograniczenia wolności słowa, wyznania, prasy, rosnąca liczba więźniów politycznych. Nadmieniono również, że Europejska Służba Działań Zewnętrznych zwracała szczególną uwagę na represyjny charakter reżimu w Wietnamie, które udokumentowano w corocznym sprawozdaniu na temat praw człowieka i demokracji na świecie za rok 2018⁵².

Mimo tych zabiegów już w 2020 r. m.in. Human Rights Watch zgłosiło swoje zastrzeżenia co do warunków umowy w liście do Parlamentu Europejskiego⁵³. Podobne zastrzeżenia wyraziło także European Trade Union

50 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *REPORT containing a motion for a non-legislative resolution on the draft Council decision on the conclusion of the Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam*, 2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0017_EN.html (dostęp: 3.06.2023).

51 Ibidem.

52 Ibidem.

53 Human Rights Watch, *NGOs Urge European Parliament to Postpone Consent to EU-Vietnam Trade Deals*, 4.02.2020, <https://www.hrw.org/news/2020/02/04/ngos-urge-european-parliament-postpone-consent-eu-vietnam-trade-deals> (dostęp: 3.06.2023); Human Rights Watch, *Joint NGO Letter on EU-Vietnam Free Trade Agreement*, 4.11.2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/04/joint-ngo-letter-eu-vietnam-free-trade-agreement> (dostęp: 3.06.2023).

Confederation (ETUC)⁵⁴. Przywoływano także rezolucję Parlamentu UE z 2018 r., która krytycznie oceniała dotychczasowe efekty poprawy praw człowieka w Wietnamie. W tym samym dokumencie także powoływano się na doniesienia Reporterów bez Granic, w których alarmowano o kolejnych aresztowaniach dziennikarzy oraz ograniczeniach wolności słowa⁵⁵. Co więcej, organizacje takie jak The 88 Project stwierdziły, że można dostrzec regres, jeśli chodzi o sytuację w zakresie praw człowieka w Wietnamie⁵⁶. Co więcej, według ich raportu wydanego w 2022 r., chociaż liczba aresztowań i procesów w 2020 i 2021 r. była zbliżona, to jednak surowość wyroków znacząco zwiększyła się w 2021 r.⁵⁷

Często też pojawiały się krytyczne wypowiedzi wobec działań Komisji Europejskiej wyrażane przez chociażby przedstawicieli podkomisji Parlamentu Europejskiego ds. praw człowieka. Ówczesna przewodnicząca podkomisji – Marie Arena – stwierdziła nawet, że Wietnam stanowi dobitny przykład tego, iż unijna polityka handlowa nie jest zgodna z celami promowania praw człowieka oraz środowiska⁵⁸. Co więcej, pojawiły się opinie na temat „narracji etycznej” UE. W tej perspektywie UE przedstawia Wietnam jako państwo rozwijające się, a nie jako państwo łamiące prawa człowieka i ignorujące wolność słowa, prasy i mediów. W tej narracji zatem EVFTA jest niezbędna Wietnamowi, by ten mógł podnieść standard życia swoich obywateli⁵⁹.

Ponadto w lutym 2023 r. na konferencji w Brukseli Parlament Europejski zajmował się podsumowaniem okresu dwóch lat od wejścia EVFTA. Wśród uczestników tego spotkania znaleźli się posłowie do Parlamentu

54 Syndicat European Trade Union, *ETUC position on the EU-Vietnam Free Trade and Investment Protection Agreements*, 18.12.2019, <https://www.etuc.org/en/document/etuc-position-eu-vietnam-free-trade-and-investment-protection-agreements> (dostęp: 3.06.2023).

55 Parlament Europejski, *Vietnam, notably the situation of political prisoners – European Parliament resolution of 15 November 2018 on Vietnam, notably the situation of political prisoners (2018/2925(RSP))*, 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0459_EN.pdf (dostęp: 3.06.2023).

56 D. Hutt, *EU under pressure to get tough on Vietnam rights record*, Deutsche Welle, 26.04.2022, <https://www.dw.com/en/eu-under-pressure-to-get-tough-on-vietnam-rights-record/a-61595403> (dostęp: 3.06.2023).

57 The 88 Project, *2021 Human Rights Report Vietnam – The situation of political prisoners and activists at risk*, 2022, s. 5, 7, 22, 25, 32, https://the88project.org/wp-content/uploads/2022/05/Annual-Report-2021_final.pdf (dostęp: 3.06.2023).

58 D. Hutt, *EU under pressure to get tough...*

59 C. Nessel, *Understanding the EU–Vietnam trade agreements*, EUROPP European Politics and Policy, 8.03.2022, <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2022/03/08/understanding-the-eu-vietnam-trade-agreements/> (dostęp: 3.06.2023).

Europejskiego, członkowie Domestic Advisory Group (DAG) założonej dla EVFTA oraz przedstawiciele ETUC. Co więcej, byli tam także członkowie międzynarodowych i wietnamskich organizacji pozarządowych, m.in. przedstawiciele Reporterów bez Granic, Szwajcarsko-Wietnamskiego Komitetu (COSUNAM), Wietnamskiego Stowarzyszenia oraz Viet Tan. Wnioski wyciągnięte podczas konferencji jednoznacznie wskazują na ideologiczną klęskę EVFTA⁶⁰.

Dla sporej części społeczeństwa wietnamskiego EVFTA miała oznaczać polepszenie nie tylko gospodarki, ale także poprawę w zakresie przestrzegania praw człowieka. Klęska EVFTA powoduje brak zaufania publicznego dla Unii w Wietnamie. Wolność wypowiedzi i mediów jest coraz częściej zagrożona w związku z wdrażaniem surowych przepisów dotyczących bezpieczeństwa cybernetycznego oraz cenzury poszczególnych jednostek i firm. Przykładowo, rząd wietnamski wprowadził nowe grzywny za pozostawienie krytycznych komentarzy w internecie w wysokości przekraczającej średnią miesięczną pensję przeciętnego obywatela wietnamskiego. Ten mechanizm skutecznie, już na poziomie oddolnym, uniemożliwia wszelkie działania w zakresie walki o wolność słowa⁶¹.

Niepokojąca jest także praca Domestic Advisory Group (DAG) po stronie wietnamskiej. DAG miał stanowić płaszczyznę współpracy unijno-wietnamskiej w ramach EVFTA. Grupa unijna powstała zaraz po wejściu w życie umowy, natomiast grupa wietnamska ociągała się z utworzeniem⁶². DAG miała być także miejscem, do którego mogliby się zwracać aktywiści wietnamscy ze swymi pomysłami i uwagami, a także zgłaszałyby swoją kandydaturę do tej grupy monitorującej. Niestety odnotowano przypadki, gdy aktywiści po przyłączeniu się do DAG byli aresztowani, np. rzekomo pod zarzutem naruszeń podatkowych⁶³. *De facto* zatem DAG zamiast dać organizacjom społeczeństwa obywatelskiego przestrzeń na dialog, zostało wykorzystane przez rząd Wietnamu do realizowania własnych celów politycznych.

60 Viet Tan, *European Parliament urged to look closer into Human Rights and the EVFTA in Vietnam*, 2023, <https://viettan.org/en/european-parliament-urged-to-look-closer-into-human-rights-and-the-evfta-in-vietnam/> (dostęp: 3.06.2023).

61 Ibidem.

62 D. Hutt, *EU under pressure to get tough...*

63 Ibidem; International Federation for Human Rights, *Vietnam: EU Domestic Advisory Group (DAG) denounces activists' arrests*, 15.07.2021, <https://www.fidh.org/en/international-advocacy/european-union/vietnam-eu-domestic-advisory-group-dag-denounces-activists-arrests> (dostęp: 3.06.2023).

Wolność słowa w Wietnamie po wdrożeniu EVFTA

Choć ideologiczne ramy EVFTA miały za zadanie wspomóc właśnie wolność słowa w Wietnamie poprzez powiązanie w umowie kwestii gospodarczych z prawami obywatelskimi czy utworzeniem DAG, to jednak państwo to wciąż boryka się z poważnymi naruszeniami praw człowieka. Wietnam obecnie zajmuje 178 miejsce na 180 państw w Światowym Indeksie Wolności Prasy na rok 2023. Jest trzecim co do wielkości więzieniem dla dziennikarzy na świecie⁶⁴. Niezależni dziennikarze są tu aresztowani, skazywani na kilka lat więzienia, a następnie tam torturowani. To skutecznie likwiduje wszelki opór wobec władzy.

Co więcej, niektóre niezależne organizacje takie jak The Vietnamese Magazine twierdzą nawet, że wejście w życie EVFTA pogorszyło i tak już krytyczną sytuację w Wietnamie⁶⁵. Independent Journalists Association of Vietnam zaś krytykowała korupcję, jaką umożliwiła ta umowa stronie wietnamskiej⁶⁶. Podobnie z krytyką nie kryło się Human Rights Watch, The 88 Project, Vietnamese Americans for Human Rights czy Voice Vietnam⁶⁷.

Wolność wypowiedzi jest także elementem ataku w sferze cyberprzestrzeni. Wietnamskie Ministerstwo Informacji na początku maja 2023 r. ogłosiło nowelizację prawa telekomunikacyjnego. Jej kluczowym rozporządzeniem jest wymóg, by każda lokalna i zagraniczna sieć społecznościowa potwierdziła tożsamości swych użytkowników. Konta osób, które nie zastosują się do nowych przepisów, zostaną zablokowane. Według analityków to posunięcie rządu jest sposobem na ograniczenie jednej z niewielu pozostałych przestrzeni w miarę niezależnego dziennikarstwa. Rząd Wietnamu jednocześnie zaśłania się tym, iż wskaźnik oszustw internetowych w tym państwie znajduje się w czołówce w skali całej Azji⁶⁸.

64 Reporters Without Borders, *Vietnam 2023...*

65 The Vietnamese Magazine, *Vietnam's Human Rights Situation Continues to Worsen after Implementation of EVFTA*, 6.03.2023, <https://www.thevietnamese.org/2023/03/vietnams-human-rights-situation-continues-to-worsen-after-implementation-of-evfta/> (dostęp: 3.06.2023).

66 Independent Journalists' Association of Vietnam, *Phan Chí Dũng – Independent Journalists' Association of Vietnam (IJAVN)*, 21.11.2019, <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/pham-chi-dung-independent-journalists-association-of-vietnam-ijavn/> (dostęp: 3.06.2023).

67 Human Rights Watch, *NGOs Urge European Parliament to Postpone...*

68 L. Scott, *Social Media Law in Vietnam Seen as Damaging to Online Debate*, Voice of America, 25.05.2023, <https://www.voanews.com/a/social-media-law-in-vietnam-seen-as-damaging-to-online-debate-/7109013.html> (dostęp: 3.06.2023).

Jednocześnie trzeba pamiętać, że Wietnam – jeśli idzie o ograniczenie wolności prasy – zajmuje jedno z pierwszych miejsc w skali świata, zaraz po Korei Północnej, Chinach czy Iranie⁶⁹. Warto także zauważyć, że Wietnam współpracuje z UE w kwestiach digitalizacji oraz bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni⁷⁰. W tym kontekście naruszenia Komunistycznej Partii Wietnamu, jakich dopuszcza się ona wobec własnych obywateli w sferze internetu, nabierają zupełnie innego wydźwięku. UE współpracuje z Wietnamem na płaszczyźnie rozwoju w cyberprzestrzeni, mimo iż to samo państwo wykorzystuje cyberprzestrzeń w celu łamania praw człowieka.

Zakończenie

Relacje unijno-wietnamskie w kontekście działań na rzecz ochrony praw człowieka i wolności słowa są niezwykle istotne, biorąc pod uwagę ilość i zakres umów zawieranych pomiędzy UE a Wietnamem. Wspierając gospodarkę Wietnamu, jednocześnie wzmacnia się system, jaki w tym państwie panuje.

Analizując ową problematykę, można stwierdzić, że wolność słowa – w kontekście ochrony praw człowieka – jest największym wyzwaniem dla Wietnamu. Według badań Wietnam jest jednym z głównych państw w obszarze łamania wolności słowa, mediów i prasy. Jednocześnie większość innych naruszeń praw człowieka jest bezpośrednim skutkiem próby wyrwania się z systemowej cenzury, która *de facto* jest wpisana w komunistyczny model państwa. UE co prawda prowadzi już od 2003 r. dialog o prawach człowieka z Wietnamem, który w 2012 r. podniesiono na szczebel wiceministrów, lecz Human Rights Dialogue nie przyniósł dotychczas oczekiwanych efektów. Także wprowadzenie zapisów o prawach człowieka i wolności słowa w ramy umów unijno-wietnamskich swymi efektami nie zadowolają.

Co więcej, można nawet stwierdzić, że zawarte w 2012 r. porozumienie PCA, a szczególnie już gospodarcza umowa EVFTA z 2019 r. w pewnym sensie nawet pogorszyły i tak krytyczną sytuację. Nie tylko bowiem

69 H. Duggal, M. Ali, *Map: What is the state of press freedom in the world today?*, Al Jazeera, 3.05.2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/5/3/map-what-is-the-state-of-press-freedom-in-the-world-today> (dostęp: 3.06.2023).

70 Komisja Europejska, *Joint Communication to The European Parliament and The Council – The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 2021, s. 1, 5, 9, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).

ugruntowały one pozycję komunistycznego rządu – który poprzez zawieranie nowych umów z tak ważnym partnerem, jakim jest Unia, legitymizuje swą władzę przed społeczeństwem wietnamskim – ale także przyczynia się do tworzenia wizerunku rządu Wietnamu jako rzetelnego partnera na arenie międzynarodowej.

Dobrym przykładem porażki UE w promowaniu swych wartości poprzez zachęty gospodarcze jest EVFTA. Można zaobserwować tendencję, że po podpisaniu tej umowy warunki wolności słowa i praw człowieka znacząco pogorszyły się w Wietnamie. Co więcej, niektóre z narzędzi EVFTA – takie jak DAG – stały się *de facto* narzędziami komunistycznego systemu, który tym łatwiej może ograniczać działalność aktywistów. Organizacje Human Rights Watch, The 88 Project, Vietnamese Americans for Human Rights, Voice Vietnam, The Vietnamese Magazine bardzo negatywnie odnoszą się do zawartej umowy. Ponadto rozdzwięk ten jest widoczny także w samej Unii, gdzie nie kryto się ze słowami krytyki wobec prac Komisji. Innymi słowy, zarówno aktorzy związani z UE, jak i ci reprezentujący pozarządowe organizacje są zdania, że EVFTA nie wspomaga promocji wolności słowa oraz praw człowieka w Wietnamie.

Można zatem stwierdzić, iż działania UE na rzecz promocji praw człowieka, w tym szczególnie zwiększenia wolności słowa, w Wietnamie są oparte na komponencie gospodarczym, choć trzeba przy tym pamiętać, że wywierają one odwrotny skutek do zamierzonego.

Bibliografia

- The 88 Project, *2021 Human Rights Report Vietnam. The situation of political prisoners and activists at risk*, 2022, s. 24–28, https://the88project.org/wp-content/uploads/2022/05/Annual-Report-2021_final.pdf/ (dostęp: 3.06.2023).
- The 88 Project, *The 88 Project („D án 88”) supports and encourages the entitlement of Human Rights in Vietnam*, <https://the88project.org/about-us/> (dostęp: 3.06.2023).
- Amnesty International, *Vietnam 2015*, <https://www.amnesty.de/jahresbericht/2015/vietnam> (dostęp: 3.06.2023).
- Duggal H., Ali M., *Map: What is the state of press freedom in the world today?*, Al Jazeera, 3.05.2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/5/3/map-what-is-the-state-of-press-freedom-in-the-world-today> (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Chronology of Bilateral Relations*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/chrono_of_bilateral_relations_oct2020_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Delegation of the European Union to Vietnam*, 2021, https://www.eeas.europa.eu/vietnam/european-union-and-vietnam_en?s=184 (dostęp: 3.06.2023).

- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU and Vietnam hold Human Rights Dialogue*, 16.12.2015, https://www.eeas.europa.eu/node/4476_en (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU and Vietnam hold Human Rights Dialogue*, 12.09.2013, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_832 (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Vietnam Human Rights Dialogue*, 19.01.2015, https://www.eeas.europa.eu/node/6178_en (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU–Vietnam Trade Agreement and Investment Protection Agreement*, 2019, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/vietnam/eu-vietnam-agreement_en (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation between the European Union and Its Member States, of the one part, and the Socialist Republic of Viet Nam, of the other part*, 2012, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/pca.pdf> (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Political and Human Rights Dialogue*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/pol_hur_dialogue_oct2020_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *REPORT containing a motion for a non-legislative resolution on the draft Council decision on the conclusion of the Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam*, 2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0017_EN.html (dostęp: 3.06.2023).
- Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, *Decision in case 1409/2014/MHZ on the European Commission's failure to carry out a prior human rights impact assessment of the EU–Vietnam free trade agreement*, 2016, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/64308> (dostęp: 3.06.2023).
- Freedom House, *Vietnam*, 2021, <https://freedomhouse.org/country/vietnam/freedom-net/2021> (dostęp: 3.06.2023).
- Gibson O., *Vietnam blocks BBC website*, The Guardian, 12.11.2002, <https://www.theguardian.com/media/2002/nov/12/newmedia.bbc> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *HRW Submission to EU on Bilateral Dialogue with Vietnam*, 13.12.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/12/13/hrw-submission-eu-bilateral-dialogue-vietnam> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *Joint NGO Letter on EU–Vietnam Free Trade Agreement*, 4.11.2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/04/joint-ngo-letter-eu-vietnam-free-trade-agreement> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *NGOs Urge European Parliament to Postpone Consent to EU–Vietnam Trade Deals*, 4.02.2020, <https://www.hrw.org/news/2020/02/04/ngos-urge-european-parliament-postpone-consent-eu-vietnam-trade-deals> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *Persecuting „Evil Way” Religion Abuses against Montagnards in Vietnam*, 26.06.2015, <https://www.hrw.org/report/2015/06/26/persecuting-evil-way-religion/abuses-against-montagnards-vietnam> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *Vietnam*, 2023, <https://www.hrw.org/asia/vietnam> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *Vietnam: Honor Commitments to Human Rights Council Hanoi Blocks Peaceful Critics from Being Heard in Geneva for UPR*, 31.01.2014, <https://www.hrw.org/news/2014/01/31/vietnam-honor-commitments-human-rights-council> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *Vietnam: No More „Empty Promises” at EU Rights Dialogue*, 13.12.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/12/13/vietnam-no-more-empty-promises-eu-rights-dialogue> (dostęp: 3.06.2023).

- Human Rights Watch, *Vietnam: Widespread 'National Security' Arrests – Despite Trade Pact Pledges, Draconian New Laws Proposed*, 19.11.2015, <https://www.hrw.org/news/2015/11/19/vietnam-widespread-national-security-arrests> (dostęp: 3.06.2023).
- Human Rights Watch, *World Report 2015: Vietnam Events of 2014, 2015*, <https://www.hrw.org/node/268024> (dostęp: 3.06.2023).
- Hutt D., *EU under pressure to get tough on Vietnam rights record*, Deutsche Welle, 26.04.2022, <https://www.dw.com/en/eu-under-pressure-to-get-tough-on-vietnam-rights-record/a-61595403> (dostęp: 3.06.2023).
- Huyen A., *PCA – An important foundation for Vietnam–EU cooperation*, The Voice of Vietnam – VOV World, 16.12.2020, <https://vovworld.vn/en-US/current-affairs/pca-an-important-foundation-for-vietnameu-cooperation-932346.vov> (dostęp: 3.06.2023).
- Independent Journalists' Association of Vietnam, *Phan Chí Dũng – Independent Journalists' Association of Vietnam (IJAVN)*, 21.11.2019, <https://www.business-human-rights.org/en/latest-news/pham-chi-dung-independent-journalists-association-of-vietnam-ijavn/> (dostęp: 3.06.2023).
- International Federation for Human Rights, *Vietnam: EU Domestic Advisory Group (DAG) denounces activists' arrests*, 15.07.2021, <https://www.fidh.org/en/international-advocacy/european-union/vietnam-eu-domestic-advisory-group-dag-denounces-activists-arrests> (dostęp: 3.06.2023).
- Komisja Europejska, *Joint Communication to The European Parliament and The Council – The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific*, 2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Legal Initiatives for Vietnam, *About Us*, <https://www.liv.ngo/about/> (dostęp: 3.06.2023).
- Nessel C., *Understanding the EU–Vietnam trade agreements*, EUROPP European Politics and Policy, 8.03.2022, <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2022/03/08/understanding-the-eu-vietnam-trade-agreements/> (dostęp: 3.06.2023).
- 'No human rights at all': Vietnamese drug addicts undergo 'work therapy' while authorities collect profits, „South China Morning Post”, 11.12.2017, <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/2123772/no-human-rights-all-vietnamese-drug-addicts-undergo-work> (dostęp: 3.06.2023).
- Official Journal of the European Union, *COUNCIL DECISION of 14 May 1996 concerning the conclusion of the Cooperation Agreement between the European Community and the Socialist Republic of Vietnam*, 1996, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/framework_cooperation_agreement_en.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Parlament Europejski, *European Parliament non-legislative resolution of 17 December 2015 on the draft Council decision on the conclusion, on behalf of the Union, of the Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation between the European Union and its Member States, of the one part, and the Socialist Republic of Vietnam, of the other part (05432/2015 – C8-0062/2015 – 2013/0440(NLE) – 2015/2096(INI))*, 2015, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0468_EN.html?redirect (dostęp: 3.06.2023).
- Parlament Europejski, *Vietnam, notably the situation of political prisoners – European Parliament resolution of 15 November 2018 on Vietnam, notably the situation of political prisoners (2018/2925(RSP))*, 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0459_EN.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Pietrasiak M., Tram H., *Współczesne stosunki polsko-wietnamskie: dwie perspektywy*, [w:] M. Pietrasiak, M. Stelmach, K. Żakowski (red.), *Polityka zagraniczna Polski. 25 lat doświadczeń*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 133–146.

- Radio Free Asia, *Vietnam wins seat on UN Human Rights Council despite record of rights abuses*, 11.10.2022, <https://www.rfa.org/english/news/vietnam/unhrc-vote-10112022142609.html> (dostęp: 3.06.2023).
- Reporters Without Borders, *List 2023*, <https://rsf.org/en/index> (dostęp: 3.06.2023).
- Scott L., *Social Media Law in Vietnam Seen as Damaging to Online Debate*, Voice of America, 25.05.2023, <https://www.voanews.com/a/social-media-law-in-vietnam-seen-as-damaging-to-online-debate-7109013.html> (dostęp: 3.06.2023).
- Syndicat European Trade Union, *ETUC position on the EU-Vietnam Free Trade and Investment Protection Agreements*, 18.12.2019, <https://www.etuc.org/en/document/etuc-position-eu-vietnam-free-trade-and-investment-protection-agreements> (dostęp: 3.06.2023).
- United States Census, *The Vietnamese population in the United States: 2010, 2011*, s. 2, https://vacoc.org/wp-content/uploads/2018/05/The-Vietnamese-Population-2010_July-2.2011.pdf (dostęp: 3.06.2023).
- Urząd do Spraw Cudzoziemców, *Cudzoziemcy w Polsce po 2020 r.*, 2021, <https://www.gov.pl/web/udsc/cudzoziemcy-w-polsce-po-2020-r> (dostęp: 3.06.2023).
- Viet Tan, *European Parliament urged to look closer into Human Rights and the EVFTA in Vietnam*, 2023, <https://viettan.org/en/european-parliament-urged-to-look-closer-into-human-rights-and-the-evfta-in-vietnam/> (dostęp: 3.06.2023).
- The Vietnamese Magazine, *Vietnam's Human Rights Situation Continues to Worsen After Implementation of EVFTA*, 6.03.2023, <https://www.thevietnamese.org/2023/03/vietnams-human-rights-situation-continues-to-worsen-after-implementation-of-evfta/> (dostęp: 3.06.2023).
- Wiesen C., *Q&A on Viet Nam's implementation of Human Rights*, UNDP, 2021, <https://www.undp.org/vietnam/news/qa-viet-nams-implementation-human-rights> (dostęp: 3.06.2023).
- Zaręba M., Dr Michał Zaręba: *Polityczne zawirowania w Wietnamie [ANALIZA]*, „Obserwator Międzynarodowy”, 25.01.2023, <https://obserwatormiedzynarodowy.pl/2023/01/25/dr-michal-zareba-polityczne-zawirowania-w-wietnamie-analiza/> (dostęp: 3.06.2023).

Karolina Czapla¹
.....

Działania UE na rzecz ochrony praw kobiet na Filipinach

W 2022 r. minęło 45 lat od czasu zawarcia oficjalnych stosunków dyplomatycznych pomiędzy Unią Europejską a Stowarzyszeniem Narodów Azji Południowo-Wschodniej, jednak to ostatnie kilka lat może posłużyć jako dowód na to, że UE uznaje ASEAN za coraz ważniejszego partnera i stara się podkreślać to w swoich działaniach. W 2020 r. kryzys związany z pandemią koronawirusa udowodnił, jak wielką rolę we współczesnym świecie odgrywa współpraca międzynarodowa. W tym samym roku relacje z ASEAN-em zostały podniesione do poziomu strategicznego partnerstwa, które miało za zadanie jeszcze bardziej zacieśnić współpracę obu organizacji. Kolejnym ważnym wydarzeniem, mającym pokazać zmianę w stosunkach UE–ASEAN, było podniesienie statusu misji UE do rangi delegatury. Działania te nie tylko ukazują zmianę w podejściu do stosunków zawartych ponad 40 lat temu, ale również podkreślają ich rosnące znaczenie dla świata².

Co więcej, obecnie w relacjach z państwami członkowskimi Stowarzyszenia handel nadal jest jednym z najważniejszych sektorów współpracy, jednakże UE, uznając ASEAN za kluczowy element w stabilizacji regionu, stara się podejmować współpracę również w innych sektorach, promując m.in. prawa człowieka i demokrację. Jednym z nieodłącznych elementów demokratycznego społeczeństwa promowanego przez UE jest równość i ochrona praw kobiet, co stanowi wyzwanie nie tylko dla

1 Karolina Czapla – studentka na kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: karolina.czapla@edu.uni.lodz.pl

2 D. Wnukowski, *Perspektywy rozwoju partnerstwa strategicznego UE–ASEAN*, PISM, 23.07.2021, <https://www.pism.pl/publikacje/perspektywy-rozwoju-partnerstwa-strategicznego-ue-asean#:~:text=Ustanowienie%20partnerstwa%20strategicznego%20UE%20i,organizacji%20na%20lata%202018%E2%80%932022> (dostęp: 22.05.2023).

regionu, ale także dla całego świata. Filipiny natomiast, w porównaniu z innymi państwami Azji Południowo-Wschodniej, uznają powagę globalnego problemu, jakim jest dyskryminacja kobiet, oraz wyróżniają się swoim podejściem do ochrony praw kobiet i równouprawnienia. Jednakże pomimo faktu, że państwo to od kilku lat jest liderem wśród regionu Azji Południowo-Wschodniej i zajmuje wysokie miejsce w rankingu w Światowym Raporcie Gender Gap, przeprowadzanym co roku przez Światowe Forum Ekonomiczne, wiele Filipinek wciąż pada ofiarą przemocy domowej, handlu ludźmi czy dyskryminacji. Unia stara się wpłynąć na poprawę sytuacji kobiet w całym regionie i przeprowadza w tym kierunku wiele działań³.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie sytuacji kobiet na Filipinach oraz czynności, jakich podejmuje się UE na rzecz ochrony praw kobiet. Wykorzystano tu głównie dokumenty opublikowane na stronach unijnych, rządu filipińskiego oraz różnych organizacji. Rozdział odpowie również na pytania badawcze: jak wygląda sytuacja kobiet na Filipinach; jakich działań podejmuje się Unia w kwestii poprawy sytuacji oraz ochrony praw kobiet na Filipinach? Na czym dokładnie polegają wybrane inicjatywy? Jakie przeszkody stoją na drodze do osiągnięcia równouprawnienia?

Praca podzielona została na cztery podrozdziały. W pierwszym przedstawiono kontekst społeczno-prawny i rolę, którą pełnią kobiety na Filipinach. Drugi podrozdział opisuje ramy prawne, których trzyma się UE. Kolejny fragment skupia się na głównych projektach i inicjatywach UE dotyczących ochrony praw kobiet na Filipinach. W ostatnim podrozdziale znajduje się podsumowanie działań UE na Filipinach i przeszkód, które należy pokonać w celu dalszego rozwoju.

Rola kobiet na Filipinach: historia, prawo, kontekst społeczno-gospodarczy

Kobiety od zawsze pełnią kluczową rolę w społeczeństwie na całym świecie, jednak nie wszędzie respektowane są ich prawa. Wiele czynników ma wpływ na to, jak wygląda ich sytuacja w danym państwie. Badając przypadek Filipin, warto przyjrzeć się zarówno uwarunkowaniom społeczno-

3 World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2022*, s. 292, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf (dostęp: 22.05.2023).

-gospodarczym, jak i roli, jaką odegrały tam kobiety w ruchach niepodległościowych. Przede wszystkim to kwestie społeczno-gospodarcze i stereotypy miały i wciąż mają znaczący wpływ na prawa kobiet na Filipinach. Filipińskie ruchy feministyczne od lat walczą o prawa kobiet, jednak przemoc, dyskryminacja czy utrudniony dostęp do edukacji nadal stanowią poważny problem i wyzwanie dla społeczeństwa. Kontekst społeczno-gospodarczy, w którym funkcjonują Filipinki na co dzień, jest kluczowy do pełnego zrozumienia ich sytuacji.

Analizując historię Filipin, z łatwością można dostrzec wpływy byłych kolonizatorów. Zmiany, jakie nastąpiły w okresie kolonizacji hiszpańskiej w społeczeństwie filipińskim, mogą stanowić punkt wyjściowy analizy zmieniającej się roli kobiet. Warto podkreślić, że w czasach przedkolonialnych Filipinki miały zapewnione wiele praw, które zezwalały im na np. posiadanie swojej własności, wykonywanie ważnych i szanowanych zawodów, samodzielne nadawanie dzieciom imion czy też możliwość rozwodu i ponownego wyjścia za mąż⁴. Kobiety często też zastępowały przywódców wiosek pod ich nieobecność⁵. Po przybyciu Hiszpanów i wprowadzeniu przez nich zmian w prawie i zwyczajach, rola kobiet w społeczeństwie została zredukowana do opieki nad domem i kościołem. Założono szkoły z podziałem na płcie i w placówkach przeznaczonych dla dziewczynek przygotowywano je do rodzicielstwa. Wprowadzono również prawa, które podporządkowywały żonę władzy męża. Po scedowaniu państwa Stanom Zjednoczonym nastąpiły kolejne zmiany. Amerykański system edukacji ułatwił Filipinkom dostęp do wiedzy, jednak utrzymujące się tam normy społeczne wciąż ograniczały je w wyborze zawodu⁶.

Nie oznacza to jednak, że kobiety były nieobecne podczas ważnych dla państwa wydarzeń, takich jak np. walki o niepodległość. Żony liderów ruchów antyhiszpańskich pełniły równie ważną rolę w walce z kolonizatorami, a często przejmowały zadania po zmarłym małżonku. Jedną z prężnie działających grup feministycznych na Filipinach, GABRIELA, została nazwana tak na cześć Gabrieli Silang, która po śmierci męża przejęła przywództwo nad zbrojnym oporem przeciwko hiszpańskiemu siłom kolonialnym w swojej rodzinnej prowincji. Według doktor Caroline Hernandez,

4 M.S. Feliciano, *Law, gender, and the family in the Philippines*, „Law & Society Review” 1994, t. 28, nr 3, s. 548.

5 A. Shah, *Women's Political Role on Rise in Philippines*, UNCLA Center for Southeast Asian Studies, 14.10.2005, <https://www.international.ucla.edu/cseas/article/31539> (dostęp: 24.05.2023).

6 M.S. Feliciano, *Law, gender, and the family in the Philippines...*, s. 550.

współzałożycielki i wiceprzewodniczącej Instytutu Studiów Strategicznych i Rozwojowych na Filipinach, warto również poświęcić uwagę Melchorze Aquino, która w wieku 84 lat podczas rewolucji filipińskiej w 1896 r. udzielała pomocy rewolucjonistom, a jej osobie Filipińczycy do dzisiaj oddają hołd.

Także podczas okupacji japońskiej w latach 1941–1945 sytuacja kobiet nacechowana była przemocą i przymusową pracą. Kwestia „kobiet pocieszycielek” dotknęła również Filipiny. Pomimo cierpienia Filipinki wykazywały się ogromną wytrzymałością i działały w ruchach oporu⁷. Po uznaniu Filipin za niepodległe państwo przez Stany Zjednoczone i nasileniu się ruchów sufrażystek, rząd filipiński uchwalał nowe wersje konstytucji, które z biegiem lat zawierały coraz więcej zapisów dotyczących równości płci⁸.

W marcu 2019 r. rządowa agencja prasowa opublikowała listę uchwalonych na przestrzeni lat przepisów dotyczących praw kobiet na Filipinach. Dotyczyły one m.in. wydłużenia płatnego urlopu rodzicielskiego, zakazu dyskryminacji płciowej w miejscu pracy czy też pomocy biznesowej. Na liście znalazły się również ustawa o przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i dzieci z 2004 r., ustawa o przeciwdziałaniu molestowaniu seksualnemu z 1995 r. oraz ustawa o przeciwdziałaniu gwałtom z 1997 r. Wspomniano również o uchwalonej rok później ustawie dotyczącej ochrony i pomocy ofiarom gwałtów. Co więcej, w artykule wymieniony został również jeden z ważniejszych dla kobiet dokumentów – Magna Carta of Women, którego celem było zwiększenie ochrony i promowanie praw kobiet filipińskich⁹.

Pandemię koronawirusa, której wybuch datuje się na 2020 r., cechują nieproporcjonalne konsekwencje zdrowotne i społeczno-ekonomiczne, które dotknęły dziewczynki i kobiety na całym świecie. Kryzys wpłynął również na kwestie takie jak równość płci, często spowalniając postęp, którego dokonały państwa w walce z dyskryminacją i łamaniem praw

7 ECCHR, *Philippines: Sexual slavery during the Second World War*, European Center for Constitutional and Human Rights, <https://www.ecchr.eu/en/case/philippines-sexual-slavery-during-second-world-war/> (dostęp: 10.08.2023).

8 C.G. Hernandez, *The Rise of Women's Political and Entrepreneurial Power in Asia's Growing Economies. Insight from the Philippines*, „Women in Politics and Society”, Konrad Adenauer Stiftung 2013, s. 79.

9 C. Cudis, *List of laws protecting women in PH*, Philippine News Agency, 5.03.2019, <https://www.pna.gov.ph/articles/1063739> (dostęp: 25.05.2023).

kobiet¹⁰. Jest to kolejne wyzwanie, przed którym stają państwa. W przypadku Filipin w przeciągu okresu 2018–2022 widoczny jest spadek w rankingu Gender Gap przeprowadzanego przez Bank Światowy. W 2018 r. zajmowały one ósme miejsce spośród 149 badanych państw, osiągając wynik 0,799 w skali od zera, oznaczającego nierówność, do jedynki, oznaczającej pełną równość pod względem płci¹¹. W kolejnych latach (2020, 2021, 2022) Filipiny zdobyły kolejno: 0,781, 0,784 i 0,783. Pomimo uzyskania podobnych wyników na przestrzeni ostatnich lat pozycja państwa zmieniła się i Filipiny spadły o 11 miejsc, zajmując w najnowszym rankingu 19 miejsce, co może oznaczać stagnację w porównaniu z polepszeniem się sytuacji kobiet w innych państwach. Co więcej, szczegółowe wyniki w raporcie podzielono na cztery kategorie (zdrowie, politykę, gospodarkę, edukację), przy czym w kategorii edukacja oraz zdrowie Filipiny osiągnęły notę ponad 0,9, jednakże pod względem polityki oraz gospodarki wyniki były niższe¹². Postęp legislacyjny, zmniejszenie różnicy między płciami w edukacji czy też próby zwiększenia obecności kobiet na stanowiskach decyzyjnych wpływają na poprawę sytuacji kobiet, jednakże na drodze do osiągnięcia pełnej równości płci na Filipinach stoi jeszcze wiele przeszkód.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że podczas ostatnich dwóch dekad walka Filipinek o swoje prawa znacznie się nasiliła. Kobiety osiągają sukcesy w walce o równouprawnienie, dzięki czemu Filipiny charakteryzuje niski współczynnik nierówności pod względem płci. Jednakże pomimo faktu, że Filipiny wyróżniają się na tle innych państw Azji Południowo-Wschodniej obecnością kobiet w życiu społeczeństwa, Filipinki nadal zmagają się z problemami, które uniemożliwiają im funkcjonowanie na równi z mężczyznami.

Wbrew wysokiemu wskaźnikowi równości płci udział kobiet na rynku pracy nie zmienia się od kilkudziesięciu lat i wynosi 49%. Pozytywne zmiany, takie jak znaczne zwiększenie uczestnictwa w podejmowaniu

10 UN Women, *Explainer. How Covid-19 Impacts Women and Girls*, <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/en/index.html> (dostęp: 1.07.2023).

11 World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*, s. 223, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf (dostęp: 22.05.2023).

12 World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2020*, s. 287, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf (dostęp: 22.05.2023); World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2021*, s. 321, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf (dostęp: 22.05.2023); World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2022*, s. 292, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf (dostęp: 22.05.2023).

decyzji wraz z partnerem czy też możliwości podjęcia się zawodu, nie zmniejszają nierówności ekonomicznych. Według statystyk dotyczących kwestii usamodzielnienia i upodmiotowienia kobiet, jedynie 22% z badanych potwierdziło, że posiada własne konto bankowe, 32% jest właścicielem bądź współwłaścicielem domu, a 12% jest w posiadaniu ziemi. Warto wspomnieć, że wśród Filipińczyków tylko nieco ponad połowa z nich ma konto w banku, jednak kobiety nadal znajdują się w znacznej mniejszości pod tym względem¹³.

Co więcej, pod koniec 2021 r. Bank Światowy opublikował raport „Overcoming the Barriers to Women’s Economic Empowerment in the Philippines”, w którym przeanalizował czynniki powstrzymujące kobiety przed uczestnictwem na rynku pracy. Jednym z powodów wymienionych przez autorki raportu były normy społeczne, które narzucają kobietom samodzielne zajmowanie się gospodarstwem domowym i nie pozwalają na podejmowanie się innych prac czy zdobywanie edukacji. Z przytoczonych w pracy badań wynika, że kobiety pomiędzy 20 a 39 rokiem życia poświęcają tygodniowo średnio 28 godzin na prace domowe i opiekę nad dziećmi, podczas gdy mężczyźni tym obowiązkom poświęcają 8,5 godziny. Brak odpowiednich usług przedszkolnych czy też zbyt wysokie ceny również nie pozwalają kobietom w pełni poświęcić się jednocześnie pracy zarobkowej i wychowywaniu dzieci¹⁴. Powszechnie przyjęte normy społeczne i założenie, że kobiety nie powinny spełniać się zawodowo, jest niekorzystne zarówno dla sytuacji kobiet na Filipinach, jak i dla gospodarki państwa. Według ekspertów wzrost obecności kobiet na rynku pracy w najbliższych kilkunastu latach znacznie zwiększyłby uzyskiwany produkt krajowy brutto (PKB) *per capita* o prawie 10%¹⁵. W związku z brakiem perspektyw zatrudnienia, różnicom w wynagrodzeniu czy dyskryminacji w miejscu pracy, wiele Filipinek staje się częścią zjawiska migracji zarobkowej. Według najnowszych badań w 2021 r. liczba filipińskich pracowników migracyjnych wynosiła prawie dwa mln, z czego ponad jeden mln to kobiety.

13 H. Custodio, *2021 Women Empowerment*, Philippines Statistics Authority, 2021, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 22.05.2023).

14 N. Belghith, B. Lavin, H. Lapalombara, *Overcoming the Barriers to Women’s Economic Empowerment in the Philippines*, The World Bank, 2021, s. 35–37, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099830103012227161/p173002056f08e0a909afd0d7c9f381c4d3> (dostęp: 22.05.2023).

15 H. Buchhave, N. Belghith, *Overcoming barriers to women’s work in the Philippines*, World Bank Blogs, 11.04.2022, <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/overcoming-barriers-womens-work-philippines> (dostęp: 25.05.2023).

Warto również dodać, że niemal dwie trzecie kobiet wyjeżdżających za granicę podejmuje prostą pracę¹⁶.

Patriarchalne społeczeństwo i wcześniej wspomniane normy społeczne są również przyczyną przemocy, której – mimo postępującego równouprawnienia – ofiarami padają Filipinki. Według infografiki opublikowanej w 2022 r. przez rządową stronę Filipińskiej Służby Statystycznej, około 17,5% kobiet w wieku od 15 do 49 roku życia choć raz doświadczyło przemocy fizycznej, seksualnej lub emocjonalnej ze strony swojego obecnego męża bądź partnera. Co więcej, zgodnie z danymi dostarczonymi przez policję filipińską, w 2021 r. przyjęto około 12 tys. zawiadomień o przemoc wobec kobiet dotyczących uszkodzeń fizycznych, gwałtów czy dopuszczenia się czynu lubieżnego, podczas gdy 41% ofiar nie szuka żadnej pomocy, co wynika m.in. ze strachu przed oprawcą¹⁷. Ze statystyk dotyczących przemocy i wykorzystywania dzieci wynika, że dziewczynki około trzy razy częściej są ofiarami¹⁸. Oprócz agresji wobec kobiet Filipiny mierzą się również z problemem handlu ludźmi, gdzie poszkodowane są głównie młode Filipinki, pochodzące z biednych rodzin i mające ograniczone możliwości podjęcia się pracy zarobkowej¹⁹. Ponadto w przeprowadzonym przez singapurską firmę badawczą ValueChampion badaniu z 2019 r., Filipiny zajęły 12 miejsce pod względem bezpieczeństwa kobiet jako trzecie najbardziej niebezpieczne państwo w regionie ASEAN-u (z wyłączeniem Kambodży, Laosu, Brunei i Birmy)²⁰.

16 D.S. Mapa, *2021 Overseas Filipino Workers (Final Results)*, Philippine Statistics Authority, 2.12.2022, <https://psa.gov.ph/content/2021-overseas-filipino-workers-final-results> (dostęp: 22.05.2023).

17 J.C. Conti, *End VAW 2022 Campaign*, Philippines Statistics Authority, 2022, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 22.05.2023); I.K.M. Valdez et al., *Violence against women in the Philippines: Barriers to seeking support*, THE LANCET Regional Health – Western Pacific, 22.05.2022, [https://www.thelancet.com/journals/lanwpc/article/PIIS2666-6065\(22\)00086-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanwpc/article/PIIS2666-6065(22)00086-4/fulltext) (dostęp: 25.05.2023).

18 J.C. Conti, *2022 Infographics on WAM*, Philippines Statistics Authority, 2022, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 25.05.2023).

19 M. Ladia, N. Parreno, *Philippines: Gender-based violence policy and institutional mapping*, The World Bank, czerwiec 2020 r., s. 19, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e1575832e43d4030373f9a616975364f-0070062021/philippines-gender-based-violence-policy-and-institutional-mapping-report> (dostęp: 25.05.2023).

20 *Most Unsafe Countries for Women in ASEAN*, The ASEAN Post, 11.06.2020, <https://theaseanpost.com/article/most-unsafe-countries-women-asean> (dostęp: 22.05.2023).

Unia Europejska a prawa kobiet

Unia Europejska opiera swoją działalność na wartościach demokratycznych i dąży do promowania ich również poza swoimi granicami. Prawa człowieka, w tym prawa kobiet są kluczowe dla Unii w zmieniającym się świecie, a sama organizacja stara się być ich orędownikiem na arenie międzynarodowej. UE przyjęła trzeci Plan Działania dotyczący praw człowieka i demokracji (2020–2024), w którym zawarto kluczowe dla organizacji zasady, cele i priorytety polityki zewnętrznej²¹. Stworzono również 13 wytycznych dotyczących praw człowieka, które zawierają rady i wskazówki dla decydentów, delegatur i państw członkowskich UE. Jeden z 13 dokumentów nosi tytuł „Wytyczne Unii Europejskiej w sprawie przemocy wobec kobiet i dziewczynek i zwalczania wszystkich form dyskryminacji”. Wyróżniono w nim pięć celów operacyjnych: promowanie równości płci i walka z dyskryminacją kobiet, zbieranie danych dotyczących przemocy, opracowywanie skutecznych, skoordynowanych strategii, zwalczanie bezkarności sprawców przemocy i dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla ofiar²². W dokumencie wypisano również narzędzia, których należy użyć, by osiągnąć jak najlepsze wyniki w walce z przemocą i dyskryminacją.

Co więcej, jeden z Celów zrównoważonego rozwoju, które UE zobowiązała się wypełnić, dotyczy równości płci. Poprzez współpracę na poziomie międzynarodowym z takimi organizacjami, jak np. ONZ, Międzynarodowa Organizacja Pracy czy NATO, Unia stara się wzmocnić pozycję kobiet na całym świecie. Delegatury UE zobowiązane są do przeprowadzania szczegółowej analizy pod względem płci. Za konkretny przykład międzynarodowej współpracy UE może posłużyć Spotlight Initiative, partnerstwo z ONZ, na którego realizację przeznaczono łącznie 500 mln EUR. Celem Spotlight Initiative jest zwalczanie i eliminacja przemocy wobec kobiet na całym świecie. W 2018 r. obie organizacje utworzyły również platformę współpracy Women, Peace and Security, której głównym

21 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Human rights and democracy at the core of EU external action*, 22.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action_en (dostęp: 22.05.2023).

22 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU Guidelines on violence against women and girls and combating all forms of discrimination against them*, s. 4, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/03_hr_guidelines_discrimination_en_0.pdf (dostęp: 23.05.2023).

zadaniem jest ochrona i zwiększanie udziału kobiet w procesach pokojowych²³.

Unia obserwuje postęp, jaki dokonał się w ostatnich latach w kwestii poprawienia sytuacji kobiet na świecie. Jednakże pomimo znacznej poprawy ustalono, że żadne państwo na świecie nie będzie w stanie osiągnąć pełnej równości płci do 2030 r., dlatego pod koniec 2020 r. Komisja Europejska oraz Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa ogłosili nowy plan działania na rzecz równouprawnienia płci i wzmocnienia pozycji kobiet w działaniach zewnętrznych (Action Plan on Gender Equality and Women's Empowerment in External Action – GAP III), realizowany w latach 2021–2025. W kontekście pandemii koronawirusa uznano, że walka o równouprawnienie płci ma kluczowe znaczenie dla odbudowy państw po kryzysie i wzmocnienia ich społeczeństw. Komisja określiła siebie jako wrażliwą na kwestie płci oraz wyraziła chęć współpracy ze swoimi partnerami w celu osiągnięcia równości płci. Zwrócono również szczególną uwagę na sytuację kobiet niepełnosprawnych oraz migrantek²⁴.

Plan działania oparto na pięciu filarach. Pierwszy z nich zakłada, że 85% nowych działań w stosunkach zewnętrznych przyczyni się do poprawy sytuacji kobiet do 2025 r. Wprowadzono nowe zasady uwzględniania aspektu płci we wszystkich sektorach działań UE. Drugi filar dotyczy ustalenia i przyjęcia wspólnej wizji oraz współpracy zarówno z państwami członkowskimi, jak i partnerami na szczeblu multilateralnym, państwowym oraz regionalnym. Ma to stanowić podstawę do konkretnych działań. Kolejny filar kładzie nacisk na kluczowe obszary, które wymagają zaangażowania. Wymieniono m.in. walkę z przemocą wobec kobiet, dostęp do opieki zdrowotnej i edukacji, a także partycypację kobiet w procesach decyzyjnych. Działania UE jako przykład dla reszty państw oraz nowe podejście do pomiaru rezultatów działań określono jako dwa ostatnie filary planu. Unia uznała GAP III za promocję transformacyjnego podejścia, wspierając uczestnictwo kobiet w życiu politycznym, gospodarczym,

23 Komisja Europejska, *Promoting gender equality & women's rights beyond the EU*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/promoting-gender-equality-womens-rights-beyond-eu_en (dostęp: 24.05.2023).

24 Komisja Europejska, *Gender Action Plan – Putting women and girls' rights at the heart of the global recovery for a gender-equal world*, 25.11.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2184 (dostęp: 22.05.2023).

społecznym i kulturalnym oraz angażując zarówno kobiety, jak i mężczyzn w walkę ze stereotypami²⁵.

W temacie ochrony praw kobiet na arenie międzynarodowej warto też przytoczyć Konwencje w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW), która weszła w życie w 1981 r. i została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE. W konwencji podjęto próbę zdefiniowania pojęcia dyskryminacji kobiet oraz ustanowiono Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet, z którym ściśle współpracuje UE²⁶. Od 1981 r. Filipiny jako jedna ze stron CEDAW starają się działać zgodnie z międzynarodowymi standardami i wprowadzać odpowiednie środki w walce z dyskryminacją płciową. Państwo to, podpisując się pod deklaracją pekińską²⁷ oraz Celami zrównoważonego rozwoju, zadeklarowało również walkę z przemocą wobec kobiet. W 2010 r. powołano Komisję ASEAN ds. Promocji i Ochrony Praw Kobiet i Dzieci, która pełni funkcję doradcy Stowarzyszenia²⁸.

Zarówno państwa członkowskie UE, jak i Filipiny ratyfikowały również Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych (The International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), którego część dotyczy równego traktowania kobiet i mężczyzn²⁹.

Działania Unii Europejskiej na Filipinach

Przed omówieniem konkretnych działań, które podejmowane są przez UE, należy krótko opisać relacje organizacji z Filipinami. Regularne spotkania na szczeblu ministerialnym i urzędników wyższego szczebla oraz chęć zacieśnienia stosunków doprowadziły do podpisania umowy

25 Ibidem.

26 UN Women, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/> (dostęp: 23.05.2023).

27 Dokument przyjęty podczas IV Światowej Konferencji w sprawie Kobiet pod egidą ONZ, będący częścią określonej wówczas strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn.

28 M. Ladia, N. Parreno, *Philippines: Gender-based violence policy and institutional mapping...*, s. 22–23.

29 ONZ, *International Covenant on Civil and Political Rights*, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> (dostęp: 22.05.2023).

o partnerstwie i współpracy, która oficjalnie weszła w życie 1 marca 2018 r.³⁰ Wyszczególniono główne przedmioty zainteresowania obu stron, które dotyczyły m.in. współpracy politycznej, gospodarczej, zwalczania terroryzmu czy też poszanowania praw człowieka. Na mocy umowy ustanowiono wspólny komitet, który powinien spotykać się co najmniej raz na dwa lata i kontrolować przebieg dwustronnych relacji³¹.

Unia stawia również na współpracę międzynarodową w celu promowania równości płci, eliminacji dyskryminacji płciowej i ochrony praw kobiet, zarówno pod względem dialogu politycznego, jak i wielu inicjatyw, które realizuje na Filipinach. Razem z końcem 2022 r. sfinalizowano dwa najważniejsze projekty finansowane przez UE – Safe and Fair oraz WeEmpowerAsia – obejmujące większość państw Azji Południowo-Wschodniej. W ramach partnerstwa stworzono wspólnie regionalny instrument wzmocnionego dialogu (Enhanced Regional EU–ASEAN Dialogue Instrument, E-READI) pomiędzy UE a ASEAN-em, na który przeznaczono 20 mln EUR³².

Celem wcześniej wspomnianego Spotlight Initiative jest zakończenie przemocy wobec kobiet i dziewczynek na całym świecie. Z ramienia tego programu we współpracy z ONZ i UE państwa członkowskie ASEAN-u zostały objęte inicjatywą Safe and Fair, na realizację której przekazano 25 mln EUR. Miała ona zapewnić kobietom bezpieczeństwo podczas migracji zarobkowej, zapobiegać przemocy i handlowi ludźmi oraz zbierać dane dotyczące migracji kobiet. Według strony poświęconej tej inicjatywie program „miał zapewnić dostęp do podstawowych usług poprzez poprawę ram regulujących migrację zarobkową i położenie kresu przemocy wobec kobiet oraz poprawę dostępu do informacji i usług dla pracowników oraz możliwości tworzenia sieci kontaktów i organizowania się”³³.

30 Delegatura UE na Filipinach, *The European Union and the Philippines*, 2.08.2021, https://www.eeas.europa.eu/philippines/european-union-and-philippines_en?s=176#5343 (dostęp: 22.05.2023).

31 Umowa ramowa o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Filipin, z drugiej, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, 22.12.2017, s. 523, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1222\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1222(01)) (dostęp: 22.05.2023).

32 Komisja Europejska, *Enhanced Regional EU–ASEAN Dialogue Instrument (E-READI)*, EURAXES, 18.11.2020, <https://euraxess.ec.europa.eu/worldwide/asean/enhanced-regional-eu-asean-dialogue-instrument-e-readi> (dostęp: 23.05.2023).

33 Spotlight Initiative, *Safe and Fair*, <https://www.spotlightinitiative.org/safe-and-fair> (dostęp: 22.05.2023).

Co więcej, twórcy programu podkreślali, że podczas kryzysów humanitarnych przemoc wobec kobiet wzrasta, dlatego też w pandemii koronawirusa wiele kobiet było narażonych na przemoc domową po powrocie z emigracji zarobkowej, przebywając na izolacji czy też w miejscu pracy, w którym pracodawcy mogli utrudniać im kontakt ze światem zewnętrznym³⁴. Program Safe and Fair zapewniał m.in. pomoc kobietom w dostępie do wymiaru sprawiedliwości, wsparcie psychologiczne czy też pomoc doradczą dla rządów państw objętych tym projektem, by mogły umożliwić kobietom odpowiednią ochronę. Wzmocniono również przepływ informacji, współpracując ze związkami zawodowymi, mediami czy też organizacjami pomagającymi kobietom. W dokumencie dotyczącym koronawirusa i migracji zarobkowej autorzy Safe and Fair podkreślili rolę rządów, które powinny traktować przemoc wobec kobiet jako sprawę kluczową oraz zapewnić wysokiej jakości usługi dla ofiar przemocy. Nałożono również nacisk na zapewnienie pracownikom dostępu do informacji o możliwych usługach oraz współpracę z organizacjami pracy³⁵.

Według podsumowania projektu opublikowanego przez Komisję Europejską kampania publiczna dotarła do ponad jednego mln osób, edukując odbiorców na temat migracji zarobkowej. Zmiana postawy i porzucenie stereotypów miały ograniczyć przemoc wobec migrantek. Przeprowadzono wiele szkoleń dla usługodawców oraz pracowników różnych organizacji w zakresie przemocy i ochrony kobiet. Udzielono również wsparcia technicznego instrumentom prawnym np. przy tworzeniu przepisów dotyczących migracji zarobkowej³⁶.

Unia wraz z UN Women stworzyła program WeEmpowerAsia, na którego realizację łącznie poświęcono osiem mln EUR. Miał on za zadanie zwiększyć liczbę kobiet w przedsiębiorstwach sektora prywatnego na Filipinach, w Chinach, Indiach, Indonezji, Malezji, Tajlandii oraz Wietnamie. Większa liczba kobiet w biznesie miałaby przyczynić się do „integracji i zrównoważonego rozwoju oraz zwiększyć powiązania między rynkami europejskimi i azjatyckimi poprzez handel i łańcuchy dostaw

34 ILO – UN Women, *Mobile women and mobile phones: Women migrant workers' use of information and communication technologies in ASEAN*, Spotlight Initiative 2019, s. 2.

35 Ibidem, s. 8–14.

36 Komisja Europejska, *Safe and Fair: Realising women migrant workers' rights and opportunities in the ASEAN region*, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/projects/safe-and-fair-realising-women-migrant-workers-rights-and-opportunities-asean-region_en (dostęp: 22.05.2023).

uwzględniające kwestie płci³⁷. Obie organizacje podkreślały potencjał kobiet, który powinien zostać wykorzystany w celu rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Podczas realizacji projektu skupiono się również na promowaniu siedmiu zasad wzmacniania pozycji kobiet (Women's Empowerment Principles, WEP), ustanowionych poprzez UN Global Compact i UN Women oraz wspieranych i finansowanych przez UE. Zasady te koncentrują się na kobiecym przywództwie korporacyjnym wysokiego szczebla, walce z dyskryminacją w miejscu pracy, zdrowiu i bezpieczeństwie pracowników, edukacji i rozwoju przedsiębiorstw, łańcuchów dostaw czy też praktyk marketingowych oraz inicjatywach społecznych i raportach³⁸.

Według badań przeprowadzonych przez McKinsey Global Institute, większa partycypacja kobiet we wspomnianym regionie mogłaby oznaczać wzrost gospodarczy do 2025 r. na poziomie 4,5 bln USD do łącznego rocznego PKB³⁹. W tym celu WeEmpowerAsia promowało wzmacnianie pozycji kobiet m.in. poprzez aktywizację 700 firm i katalizowanie 700 kobiet-przedsiębiorców, co wpłynęło na polepszenie sytuacji ekonomicznej około 700 tys. kobiet. Co więcej, zmobilizowano 70 influencerów, którzy mieli oddziaływać na zmianę postrzegania pracujących kobiet. Czynności te miały zbudować bazę partnerstw na poziomie zarówno regionalnym, jak i państwowym, oraz zwiększyć udział kobiet w gospodarkach objętych programem państw poprzez „tworzenie odpowiedniego środowiska biznesowego dla kobiet oraz promocję należących do kobiet przedsiębiorstw”⁴⁰. Ponadto na stronie WEP wyróżniono 158 firm filipińskich, które zobowiązały się stosować do zasad wzmacniania pozycji kobiet, co sprawiło, że Filipiny oznaczono poziomem trzecim z możliwych pięciu pod względem liczby sygnatariuszy⁴¹.

Warto również wspomnieć o rozdaniu nagród organizowanym przez WEP, którego trzecia edycja odbyła się w 2022 r. Od czerwca firmy mogły zgłaszać chęć udziału, a specjalna komisja oceniała i przyznawała nagrody w sześciu kategoriach: leadership commitment, youth leadership,

37 UN Women Asia and the Pacific, *Our Programme WeEmpowerAsia*, <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/women-poverty-economics/weempowerasia/our-programm> (dostęp: 22.05.2023).

38 WEPs, *Women Empowerment Principles*, <https://www.weps.org/about> (dostęp: 22.05.2023).

39 McKinsey Global Institute, *The power of parity: Advancing women's equality in Asia Pacific*, 23.04.2018, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/gender-equality/the-power-of-parity-advancing-womens-equality-in-asia-pacific> (dostęp: 22.05.2023).

40 UN Women Asia and the Pacific, *Our Programme WeEmpowerAsia...*

41 WEPs, *WEPs Signatories*, <https://www.weps.org/companies> (dostęp: 22.05.2023).

gender-inclusive workplace, gender-responsive marketplace, community engagement & partnerships, transparency & reporting. W każdej kategorii ogłaszany był zwycięzca i dwóch wicemistrzów, a Filipiny w tej edycji zostały uwzględnione trzy razy. W kategorii community engagement & partnerships, w której oceniano zaangażowanie społeczności i partnerstwo, drugim wicemistrzem została firma filipińska The Insular Life Assurance Company, Ltd. Pierwszym wicemistrzem w kategorii youth leadership, oceniającej wkład liderów poniżej 35 roku życia w promowanie równości płci, została Sharon M. Vaswani, dyrektor generalny PanOphthalmics Enterprise. Co więcej, zwycięzcą w kategorii transparency & reporting, nagradzającej firmy za przejrzystość danych dotyczących zatrudnienia kobiet oraz sporządzanie analiz i raportów pod względem płci, został Fujitsu Global Delivery Center Philippines⁴².

Działająca w ramach Komisji Europejskiej Generalna Dyrekcja ds. Partnerstw Międzynarodowych posiada sieć pracowników zajmujących się sprawami związanymi z równouprawnieniem (GFP) zarówno wewnątrz granic UE, jak i w delegaturach. Za przykład posłużyć może Stephanie Carette, członek delegatury UE na Filipinach z działu politycznego i informacyjnego, która zajmuje się organizacją konferencji i kampanii społecznych, mających za zadanie zwiększanie świadomości społecznej i pomoc kobietom. Carette była również sędzią w poprzedniej edycji wspomnianego już rozdania nagród WEPs. Dzięki staraniom grupy GFP w 2020 r. delegatura UE na Filipinach mianowała ambasador Austrii, Bitę Rasoulilian, Mistrzynią UE ds. płci (Gender Champion), co miało podkreślić stanowisko organizacji w sprawie równości płci i wzmacniania pozycji kobiet⁴³. W artykule podsumowującym działalność delegatury UE na Filipinach podkreślono, jak ważny jest wkład lokalnych aktorów, takich jak władze, organizacje społeczne, instytucje badawcze, media i sektor biznesowy⁴⁴.

42 UN Women Asia and the Pacific, *WEPs Awards 2022 Asia-Pacific Regional Ceremony*, YouTube, 30.11.2022, <https://www.youtube.com/watch?v=EtWXrNHhpz4&t=4756s> (dostęp: 22.05.2023).

43 Delegatura UE na Filipinach, *The European Union is happy to celebrate Women's month with you!*, 6.03.2020, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/european-union-happy-celebrate-women%E2%80%99s-month-you_and_en#:~:text=On%20March%20%2C%20the%20EU,gender%20equality%20in%20the%20Philippines (dostęp: 22.05.2023).

44 Capacity4dev Team, *Gender equality programmes beyond borders*, 2.09.2020, <https://capacity4dev.europa.eu/articles/gender-equality-programmes-beyond-borders#The%20Philippines> (dostęp: 22.05.2023).

Ambasadorzy UE, Luc Veron oraz Saskia de Lang, wzięli również udział w spotkaniu z Filipińską Komisją ds. Kobiet, na którym omawiano, jakie czynności należy podjąć w celu wzmocnienia pozycji kobiet. Skupiono się na zawartości unijnego planu działania dotyczącego równouprawnienia, którego główne założenia mają zapewnić Filipinkom równość i bezpieczeństwo, m.in. poprzez zwiększenie zaangażowania UE⁴⁵. Unijna delegacja wyraziła uznanie za postęp, jaki udało się osiągnąć Filipinom w dążeniu do równości pod względem płci oraz zaakcentowała swoje wsparcie dla dalszych działań w tym kierunku. Przewodnicząca Komisji ds. Kobiet przytoczyła powszechne stereotypy, według których kobiety powinny zajmować się domem, zamiast podejmować pracę na wysokich stanowiskach, i podkreśliła znaczenie walki ze zmianą takiego obrazu kobiet. Wspomniano również o Planie Równości i Wzmocnienia Pozycji Kobiet (GEWE) zaprojektowanym na lata 2019–2025, który uzyskał poparcie ze strony UE⁴⁶. Co więcej, celem komisji jest również zwiększenie partycypacji kobiet w kształtowaniu polityki. Jednym ze sposobów do zachęcenia do tego Filipinek było organizowane wspólnie przez delegaturę UE na Filipinach i Instytut Służby Zagranicznej seminarium internetowe pt. „Kobiety w dyplomacji”, na którym unijni dyplomaci starali się zwiększać świadomość społeczeństwa w kwestii zapewnienia równych szans zarówno kobietom, jak i mężczyznom w miejscu pracy. Podjęto też temat uczestnictwa kobiet w dyplomacji i zachęcano Filipinki do wyrażania swojego zdania na szerszym forum⁴⁷.

Kolejnym przykładem działań UE na rzecz ochrony praw kobiet z wykorzystaniem współczesnych metod może być seminarium internetowe „Eco-fluencer”, organizowane w ramach wcześniej wspomnianego programu WeEmpowerAsia. W marcu 2022 r., Narodowym Miesiącu Kobiet, przeprowadzono dyskusję na temat skutków zmian klimatycznych

45 Delegatura UE na Filipinach, *The Philippine Commission on Women and the EU meet for a reinforced commitment in gender equality and women empowerment*, 18.10.2021, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/philippine-commission-women-and-eu-meet-reinforced-commitment-gender_en (dostęp: 22.05.2023).

46 Philippine Commission on Women, PCW, *European Union discuss shared goal and efforts towards gender equality and women's empowerment*, 27.10.2021, <https://pcw.gov.ph/pcw-european-union-discuss-shared-goal-and-efforts-towards-gender-equality-and-womens-empowerment/> (dostęp: 22.05.2023).

47 Delegatura UE na Filipinach, *Gender Equality in Diplomacy to be discussed in Women in Diplomacy Webinar*, 19.03.2021, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/gender-equality-diplomacy-be-discussed-women-diplomacy-webinar_en (dostęp: 22.05.2023).

i stopnia, w jakim dotyczą one kobiet i dziewczynek. Gospodarzem wydarzenia była laureatka nagrody WEPs w kategorii youth leadership, a w roli prelegentek wystąpiły dyrektorki firm filipińskich, które podzieliły się swoimi spostrzeżeniami na temat upodmiotowienia kobiet w miejscu pracy. Wspomniane zostały również inicjatywy oraz organizacje non-profit założone przez prelegentki, walczące o prawa kobiet i zapewniające im dostęp do edukacji i podstawowych środków higieny. Dyskusja dotyczyła też tematów ekologii i walki z ubóstwem⁴⁸.

Z okazji Narodowego Miesiąca Kobiet w 2022 r. ambasador UE na Filipinach odwiedził narażoną na występujące tam często tajfuny prowincję Quezon, w której spotkał się z liderkami wiosek i burmistrzami. Wizyta dotyczyła projektów Women Go i Forest Governance, które finansowane są przez UE. Mają one na celu zwiększenie udziału kobiet w lokalnych inicjatywach na wiejskich terenach, podkreślając wagę wpływu i przywództwa Filipinek. W ramach projektów organizowane są szkolenia dla kobiet-liderek w zakresie przywództwa środowiskowego i rozwoju organizacyjnego oraz warsztaty szkoleniowe dotyczące równości płci⁴⁹. Wizyta miała na celu ukazanie wsparcia ze strony UE dla lokalnych inicjatyw angażujących kobiety w rozwój gospodarczy poszczególnych regionów.

Co więcej, delegacja UE na Filipinach aktywnie prowadzi swój profil na portalu społecznościowym Facebook, gdzie publikowane są treści związane z ich działaniami. Ambasador Luc Veron wraz z resztą delegacji wspiera w internecie filipińską drużynę kobiet w piłce nożnej, kobiety odbywające staże w ambasadzie czy też uczy się baletu wraz z lokalnymi kobietami, promując tym ich pasje. Relacjonowane są również spotkania pomiędzy ambasadorem a organizacjami kobiecymi, co ma zaznaczyć wsparcie dla wzmocnienia pozycji kobiet. Przykładem może być spotkanie w marcu 2023 r. z filipińskim Stowarzyszeniem Sędziów Kobiet podczas 28. corocznej konwencji. Veron w swoim przemówieniu podkreślił siłę i wkład kobiet w demokrację oraz wspomniał o programie GoJust, ufundowanym przez UE, który ma na celu poprawę filipińskiego wymiaru

48 UN Women Asia and the Pacific, *UN Women celebrates female sustainability champions National Women's Month 2022*, 1.04.2022, <https://asiapacific.unwomen.org/en/stories/press-release/2022/04/un-women-celebrates-female-sustainability-champions-national-womens-month-2022> (dostęp: 22.05.2023).

49 Delegatura UE na Filipinach, *Women's month – EU supports the engagement of women in natural resources governance*, 21.03.2022, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/women%E2%80%99s-month-eu-supports-engagement-women-natural-resources-governance_en?s=176 (dostęp: 22.05.2023).

sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet, mniejszości LGBT, ludności tubylczej czy też innych wykluczonych grup. Na program przeznaczono łącznie 16 mln EUR, a ambasador zapewnił, że UE uznaje równość płci za jeden z priorytetów, na których skupiają się programy organizacji na Filipinach⁵⁰.

Wnioski

Na sytuację kobiet na Filipinach wpływa wiele czynników. Istotne są uwarunkowania historyczne, wynikające z dziedzictwa kolonialnego, ograniczające rolę kobiety w społeczeństwie, sprowadzając ją do zajmowania się wyłącznie domem. Stan praw kobiet na Filipinach warunkują powielane przez obywateli stereotypy, ograniczające możliwości ich zatrudnienia. Także pandemia koronawirusa stanowiła przeszkodę dla Filipinek, gdyż wpłynęła negatywnie na kwestię równości płci. Pomimo najwyższego wyniku równości pod względem płci w regionie Azji Południowo-Wschodniej poważny problem w społeczeństwie filipińskim nadal stanowi przemoc wobec kobiet, utrudniony dostęp do opieki zdrowotnej czy też dyskryminacja.

Unia Europejska uznaje równouprawnienie i prawa człowieka za uniwersalne wartości, będące podstawą swoich działań zarówno w granicach organizacji, jak i poza nią. W ostatnich latach w programach unijnych można zauważyć zdecydowany zwrot ku wzmocnieniu walki o równouprawnienie kobiet. Poprzez wiele inicjatyw, takich jak Spotlight Initiative, której celem jest definitywne zakończenie przemocy wobec kobiet i dziewczynek, czy Safe and Fair, która ma zapobiegać handlowi ludźmi i zapewniać bezpieczeństwo kobietom udającym się na imigrację zarobkową, UE stara się przekazywać swoje wartości i walczyć z krzywdzącymi stereotypami oraz negatywnymi skutkami pandemii również na Filipinach. Aby polepszyć sytuację Filipinek, UE stworzyła m.in. specjalny instrument do prowadzenia dialogu politycznego z ASEAN-em, sfinansowała dwa spore programy oraz wsparła kobiece organizacje. Ambasador UE na Filipinach wyraża swoje poparcie dla kobiet, biorących udział w państwowym sądownictwie oraz lokalnych przedsiębiorstwach, poprzez organizacje spotkań czy paneli dyskusyjnych. Co więcej, przez utrudniony

50 Delegatura UE na Filipinach, 22.03.2023, Facebook, <https://tinyurl.com/45ktx2tt> (dostęp: 22.05.2023); GoJust, *About GoJust*, <https://www.gojust.org/about-gojust> (dostęp: 22.05.2023).

kontakt podczas pandemii media społecznościowe i środowisko internetowe odegrały kluczową rolę w promowaniu równouprawnienia i ochrony praw kobiet. Zorganizowano internetowe seminaria, a delegatura UE na Filipinach aktywnie prowadziła swój profil na portalu Facebook, relacjonując swoje działania i podejmowane inicjatywy.

Dzięki programom i inicjatywom UE możliwe było wprowadzenie pozytywnych zmian. Poprzez szkolenia usługodawców i pracowników zwiększono świadomość społeczną na temat problemu przemocy wobec kobiet. UE wsparła Filipiny przy tworzeniu przepisów dotyczących migracji zarobkowej czy Planie Równości i Wzmocnienia Pozycji Kobiet. Ponad 150 firm filipińskich zobowiązało się stosować do zasad wzmacniania pozycji kobiet. Wreszcie, UE angażuje się w inicjatywy, których celem jest szkolenie samych kobiet. Dzięki nim otrzymują wsparcie, wiedzę i pewnego rodzaju motywację do zostawania liderkami oraz działań w zakresie przywództwa w swoich lokalnych społecznościach.

Unia zdaje sobie sprawę z tego, jak ważny dla państwa jest udział kobiet, szczególnie w procesach odbudowy po kryzysie spowodowanym pandemią koronawirusa, i poprzez swoje działania podkreśla znaczenie kobiet oraz stara się wzmocnić ich pozycję w społeczeństwie. Jednakże mimo silnej współpracy między UE a Filipinami i postępu we wspólnych działaniach problematyka równości płci nadal stanowi ogromne wyzwanie. Kobiety wciąż borykają się z molestowaniem seksualnym, przemocą czy też dyskryminacją. Nierówności społeczno-gospodarcze utrudniają im również dostęp do edukacji czy też opieki zdrowotnej. Mając na uwadze długotrwałe zmiany, kluczowa jest nie tylko kontynuacja podjętych już inicjatyw, ale również opracowanie nowych projektów i partnerstw, które uzupełnią aktualny plan działania. Konieczna jest edukacja społeczeństwa i zmiana w postrzeganiu pracujących kobiet oraz pozbycie się stereotypów. Podejmując się prób wzmocnienia roli kobiet w społeczeństwie, zapewnienia im większej ilości praw czy zwalczania przemocy, UE i Filipiny mogą znacznie wpłynąć na poprawę sytuacji kobiet.

Bibliografia

- Belghith N., Lavin B., Lapalombara H., *Overcoming the Barriers to Women's Economic Empowerment in the Philippines*, The World Bank, 2021, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099830103012227161/p173002056f08e0a909afd0d7c9f381c4d3> (dostęp: 22.05.2023).

- Buchhave H., Belghith N., *Overcoming barriers to women's work in the Philippines*, World Bank Blogs, 11.04.2022, <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/overcoming-barriers-womens-work-philippines> (dostęp: 25.05.2023).
- Capacity4dev Team, *Gender equality programmes beyond borders*, 2.09.2020, <https://capacity4dev.europa.eu/articles/gender-equality-programmes-beyond-borders#The%20Philippines> (dostęp: 22.05.2023).
- Conti J.C., *2022 Infographics on WAM*, Philippines Statistics Authority, 2022, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 25.05.2023).
- Conti J.C., *End VAW 2022 Campaign*, Philippines Statistics Authority, 2022, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 22.05.2023).
- Cudis C., *List of laws protecting women in PH*, Philippine News Agency, 5.03.2019, <https://www.pna.gov.ph/articles/1063739> (dostęp: 25.05.2023).
- Custodio H., *2021 Women Empowerment*, Philippines Statistics Authority, 2021, <https://psa.gov.ph/infographics/subject-area/Gender> (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, Facebook, 22.03.2023, <https://tinyurl.com/45ktx2tt> (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, *Gender Equality in Diplomacy to be discussed in Women in Diplomacy Webinar*, 19.03.2021, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/gender-equality-diplomacy-be-discussed-women-diplomacy-webinar_en (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, *The European Union and the Philippines*, 2.08.2021, https://www.eeas.europa.eu/philippines/european-union-and-philippines_en?s=176#5343 (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, *The European Union is happy to celebrate Women's month with you!*, 6.03.2020, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/european-union-happy-celebrate-women%E2%80%99s-month-you_und_en#:~:text=On%20March%202%2C%20the%20EU,gender%20equality%20in%20the%20Philippines (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, *The Philippine Commission on Women and the EU meet for a reinforced commitment in gender equality and women empowerment*, 18.10.2021, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/philippine-commission-women-and-eu-meet-reinforced-commitment-gender_en (dostęp: 22.05.2023).
- Delegatura UE na Filipinach, *Women's month – EU supports the engagement of women in natural resources governance*, 21.03.2022, https://www.eeas.europa.eu/delegations/philippines/women%E2%80%99s-month-eu-supports-engagement-women-natural-resources-governance_en?s=176 (dostęp: 22.05.2023).
- ECCHR, *Philippines: Sexual slavery during the Second World War*, European Center for Constitutional and Human Rights, <https://www.ecchr.eu/en/case/philippines-sexual-slavery-during-second-world-war/> (dostęp: 10.08.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *EU Guidelines on violence against women and girls and combating all forms of discrimination against them*, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/03_hr_guidelines_discrimination_en_0.pdf (dostęp: 23.05.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Human rights and democracy at the core of EU external action*, 22.09.2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-and-democracy-core-eu-external-action_en (dostęp: 22.05.2023).
- Feliciano M.S., *Law, gender, and the family in the Philippines*, „Law & Society Review” 1994, t. 28, nr 3, s. 547–560.
- GoJust, *About GoJust*, <https://www.gojust.org/about-gojust> (dostęp: 22.05.2023).

- Hernandez C.G., *The Rise of Women's Political and Entrepreneurial Power in Asia's Growing Economies. Insight from the Philippines*, „Women in Politics and Society”, Konrad Adenauer Stiftung 2013.
- ILO – UN Women, *Mobile women and mobile phones: Women migrant workers' use of information and communication technologies in ASEAN*, Spotlight Initiative 2019.
- Komisja Europejska, *Enhanced Regional EU–ASEAN Dialogue Instrument (E-READI)*, EURAXES, 18.11.2020, <https://euraxess.ec.europa.eu/worldwide/asean/enhanced-regional-eu-asean-dialogue-instrument-e-readi> (dostęp: 23.05.2023).
- Komisja Europejska, *Gender Action Plan – putting women and girls' rights at the heart of the global recovery for a gender-equal world*, 25.11.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2184 (dostęp: 22.05.2023).
- Komisja Europejska, *Promoting gender equality w women's rights beyond the EU*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/promoting-gender-equality-womens-rights-beyond-eu_en (dostęp: 24.05.2023).
- Komisja Europejska, *Safe and Fair: Realising women migrant workers' rights and opportunities in the ASEAN region*, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/programming/projects/safe-and-fair-realising-women-migrant-workers-rights-and-opportunities-asean-region_en (dostęp: 22.05.2023).
- Ladia M., Parreno N., *Philippines: Gender-based violence policy and institutional mapping*, The World Bank, czerwiec 2020 r., <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e1575832e43d4030373f9a616975364f-0070062021/philippines-gender-based-violence-policy-and-institutional-mapping-report> (dostęp: 25.05.2023).
- Mapa D.S., *2021 Overseas Filipino Workers (Final Results)*, Philippine Statistics Authority, 2.12.2022, <https://psa.gov.ph/content/2021-overseas-filipino-workers-final-results> (dostęp: 22.05.2023).
- McKinsey Global Institute, *The power of parity: Advancing women's equality in Asia Pacific*, 23.04.2018, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/gender-equality/the-power-of-parity-advancing-womens-equality-in-asia-pacific> (dostęp: 22.05.2023).
- Most Unsafe Countries for Women in ASEAN*, The ASEAN Post, 11.06.2020, <https://theaseanpost.com/article/most-unsafe-countries-women-asean> (dostęp: 22.05.2023).
- ONZ, *International Covenant on Civil and Political Rights*, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> (dostęp: 22.05.2023).
- Philippine Commission on Women, PCW, *European Union discuss shared goal and efforts towards gender equality and women's empowerment*, 27.10.2021, <https://pcw.gov.ph/pcw-european-union-discuss-shared-goal-and-efforts-towards-gender-equality-and-womens-empowerment/> (dostęp: 22.05.2023).
- Shah A., *Women's Political Role on Rise in Philippines*, UNCLA Center for Southeast Asian Studies, 14.10.2005, <https://www.international.ucla.edu/cseas/article/31539> (dostęp: 24.05.2023).
- Spotlight Initiative, *Safe and Fair*, <https://www.spotlightinitiative.org/safe-and-fair> (dostęp: 22.05.2023).
- Umowa ramowa o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Filipin, z drugiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 22.12.2017, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1222\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1222(01)) (dostęp: 22.05.2023).
- UN Women Asia and the Pacific, *Our Programme WeEmpowerAsia*, <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/women-poverty-economics/weempowerasia/our-programme> (dostęp: 22.05.2023).

- UN Women Asia and the Pacific, *UN Women celebrates female sustainability champions National Women's Month 2022*, 1.04.2022, <https://asiapacific.unwomen.org/en/stories/press-release/2022/04/un-women-celebrates-female-sustainability-champions-national-womens-month-2022> (dostęp: 22.05.2023).
- UN Women Asia and the Pacific, *WEPs Awards 2022 Asia-Pacific Regional Ceremony*, YouTube, 30.11.2022, <https://www.youtube.com/watch?v=EtWXrNHhpz4&t=4756s> (dostęp: 22.05.2023).
- UN Women, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/> (dostęp: 23.05.2023).
- UN Women, *Explainer. How Covid-19 Impacts Women and Girls*, <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/en/index.html> (dostęp: 1.07.2023).
- Valdez I.K.M. et al., *Violence against women in the Philippines: Barriers to seeking support*, THE LANCET Regional Health – Western Pacific, 22.05.2022, [https://www.thelancet.com/journals/lanwpc/article/PIIS2666-6065\(22\)00086-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanwpc/article/PIIS2666-6065(22)00086-4/fulltext) (dostęp: 25.05.2023).
- WEPs, *WEPs Signatories*, <https://www.weps.org/companies> (dostęp: 22.05.2023).
- WEPs, *Women Empowerment Principles*, <https://www.weps.org/about> (dostęp: 22.05.2023).
- Wnukowski D., *Perspektywy rozwoju partnerstwa strategicznego UE–ASEAN*, PISM, 23.07.2021, <https://www.pism.pl/publikacje/perspektywy-rozwoju-partnerstwa-strategicznego-ue-asean#:~:text=Ustanowienie%20partnerstwa%20strategicznego%20UE%20i,organizacji%20na%20lata%202018%E2%80%932022> (dostęp: 22.05.2023).
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2018*, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf, s. 223 (dostęp: 22.05.2023).
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2020*, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf, s. 287 (dostęp: 22.05.2023).
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2021*, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf, s. 321 (dostęp: 22.05.2023).
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2022*, https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf, s. 292 (dostęp: 22.05.2023).

Maciej Pęczak¹
.....

Działania Unii Europejskiej i Indii na rzecz rozwoju indyjskich miast: współpraca aktorów niepaństwowych oraz lokalnych

Wiek XX w historii to okres znacznych zmian na arenie międzynarodowej, jeśli chodzi o ustalony porządek świata. W wyniku I i II wojny światowej rozpoczął się nowy proces dekolonizacyjny, który zmniejszając potęgę wielkich mocarstw światowych takich jak Wielka Brytania czy Francja, rozpoczął także powstanie nowych państw, które wraz z ubiegim lat stają się ważnymi graczami stosunków międzynarodowych. Wśród tych wielu różniących się od siebie nowych tworców państwowych swą pozycję coraz bardziej nakreśla Republika Indii – obecnie najludniejsze państwo na świecie, prężnie rozwijające się gospodarczo i społecznie. Choć większość badaczy częściej obserwuje rozwój znanych już nam silnych gospodarczo państw takich jak Chińska Republika Ludowa czy Korea Południowa, to Indie według prognoz odegrają także znaczącą rolę w nowej rzeczywistości, zwłaszcza w perspektywie konsekwencji istniejących dzisiaj konfliktów. Pomimo jednak ewidentnego wzmocnienia się ekonomicznie, państwo to nadal boryka się z trudnościami wewnętrznymi, np. z brakiem odpowiedniej infrastruktury lub problemami społecznymi.

Naprzeciw tym zmaganiom Indusów² wychodzi kolejny wpływowy nowy gracz – złożona z państw Starego Kontynentu Unia Europejska. Najsilniejsza i najbardziej skonsolidowana organizacja międzynarodowa

1 Maciej Pęczak – student na kierunku Stosunki Międzynarodowe, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, ul. Składowa 43, 90-127 Łódź, e-mail: maciej.peczak@edu.uni.lodz.pl

2 Forma nazewnictwa osób utożsamiających się z Indiami jako ich ojczyzną. Choć nazwa tej grupy jest nieczęsto spotykana, to została ona wpisana oficjalnie do

powstała w 1993 r., na początku swojej drogi bardziej skupiała się na zapewnieniu swojej wewnętrznej integracji polityczno-ekonomicznej. Podczas tego procesu w latach dziewięćdziesiątych XX w. przywódcy unijni nie dostrzegali więc coraz bardziej umacniającego się gospodarczo i międzynarodowo państwa na Półwyspie Indyjskim³. Oczywiście pierwszą wzmianką nawiązania stosunków pomiędzy tą organizacją a Indiami było oficjalne ustanowienie relacji międzynarodowych z protoplastą UE w postaci Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej⁴, jednakże dopiero w 2000 r. doszło do szczytu UE–Indie w Lizbonie. Zorganizowanie tego wydarzenia spowodowało duży wzrost znaczenia tego państwa azjatyckiego w relacjach międzynarodowych Brukseli, zwłaszcza że szczyty przygotowywane były tylko dla najważniejszych partnerów tj. USA, Chin, Japonii czy Kanady.

Bilateralne relacje pomiędzy tymi dwoma aktorami stosunków międzynarodowych przyniosły znaczne korzyści dla obu stron. Istotną rolę odgrywa tu współpraca gospodarcza. W 2020 r. mimo pandemii Covid-19 wyniosła 95,5 mld EUR, a Unia stała się trzecim największym partnerem gospodarczym, a drugim, jeśli chodzi o eksport indyjski⁵. Wiek XXI to też okres wyzwań geopolitycznych – Brexit, wojna handlowa między Waszyngtonem a Pekinem, coraz mocniejsze działania ekonomiczne ChRL tj. projekt Pasa i Szlaku czy inwazja rosyjska na Ukrainę – które z jednej strony wytworzyły pewne problemy, a z drugiej spowodowały większą determinację urzędników unijnych w zacieśnianiu relacji gospodarczych z New Delhi⁶.

Kolejnymi trudnościami wpływającymi w stosunkach między Indiami a UE jest na pewno kwestia praw człowieka. Unia sama w sobie nie jest ideałem w tych sprawach. Należy jednak stwierdzić, że temat ten stanowi jedną z podstaw wewnętrznego i międzynarodowego funkcjonowania tej instytucji. W porównaniu do urzędników europejskich ich odpowiednicy indyjscy tworzą znacznie inny obraz podejścia do tych spraw.

Encyklopedii PWN, co pokazuje, że nie jest to błąd; PWN, *Indusi*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Indusi;3914600.html> (dostęp: 2.06.2023).

3 E. Kavalski, *The EU–India strategic partnership: Neither very strategic, nor much of a partnership*, „Cambridge Review of International Affairs” 2016, t. 29, nr 1, s. 194–195.

4 N.M. Abbasi, *EU–India: Looking towards deeper relations*, „Strategic Studies” 2004, t. 23, nr 4, s. 54–57.

5 Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Factsheet: EU–India Relation*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/factsheet-eu-india-relations_en (dostęp: 2.06.2023).

6 M. Okano-Heijmans, V. Sundar, *Bridging the Gap: Sustainable Connectivity in EU–India Relations*, Clingendael Institute, The Hague 2018, s. 1–3.

Działalność rządu w New Delhi czy partii rządzącej wobec mniejszości muzułmańskiej, tj. ograniczanie ich wolności czy napędzanie propagandy przeciwko tej grupie, często wzbudza ostre reakcje ze strony organizacji ochrony praw człowieka⁷. Co prawda tych zdarzeń oraz działań nie można porównywać np. z sytuacją niektórych grup społecznych w ChRL tj. Tybetańczyków czy Ujgurów, to jednak nadal jest to niekorzystny aspekt, który Unia musi brać pod uwagę.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie unijno-indyjskiej współpracy na rzecz rozwoju miast w Indiach. Rozdział odpowiada na następujące pytania: jakie są założenia unijnej polityki dotyczącej miast? Jak wygląda współpraca UE i Indii na rzecz rozwoju indyjskich miast? Jakie są efekty tej kooperacji?

Od 2016 r., czyli od momentu podpisania przez władze UE oraz rząd Republiki Indii Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation, zainicjowały ścisłą współpracę w kwestiach pomocy dla miast indyjskich w celu ich zrównoważonego i ekologicznego rozwoju⁸. Ponadto UE od stycznia 2020 r. rozpoczęła projekt India–EU Urban Partnership, który poza wzmocnieniem polityki unijnej wobec tego państwa może ukazać proces wdrażania w życie postanowień New Urban Agenda oraz porozumienia paryskiego⁹. W dalszej części tego rozdziału przedstawiono efekty tych działań, jeśli chodzi o wzmocnienie współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi tych dwóch aktorów międzynarodowych, a także role miast i ich dyplomacji, jakie odegrały w realizacji tej współpracy. Równie ważne w rozważaniach będzie pokazanie skutków tej kooperacji w celu poprawy sytuacji bytowej mieszkańców Półwyspu Indyjskiego. Do napisania rozdziału wykorzystano m.in. publikacje naukowe poświęcone zagadnieniu działalności UE na rzecz ochrony środowiska i współpracy unijno-indyjskiej, a także umowy międzynarodowe i informacje publikowane przez organy UE.

7 Human Rights Watch, *India: Serious Concerns Raised at UN Rights Review*, 18.11.2022, <https://www.hrw.org/news/2022/11/18/india-serious-concerns-raised-un-rights-review> (dostęp: 2.06.2023).

8 India–UE Urban Partnership, *Background*, <https://www.ieup.eu/background> (dostęp: 2.06.2023).

9 India–UE Urban Partnership, *About us*, <https://www.ieup.eu/about-us> (dostęp: 2.06.2023).

Unia Europejska a New Urban Agenda oraz porozumienie paryskie: wpływ na politykę UE wobec rozwoju miast w Indiach

Unia Europejska swoją politykę urbanistyczną wobec Indii oparła na dwóch światowych porozumieniach, które miały na celu ogólnoświatową współpracę w kwestiach ważnych dla przyszłości naszej planety: zrównoważony rozwój miast oraz walka z globalnym ociepleniem. W niniejszym podrozdziale przedstawiono New Urban Agenda i porozumienie paryskie oraz to, jak determinują one działania Brukseli w zakresie rozwoju miast i wsparcia dla obywateli Indii.

Podczas trzeciego spotkania United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development w stolicy Ekwadoru Quito w 2016 r., zwanego także Habitat III, doszło do utworzenia dokumentu – New Urban Agenda, którego istotą jest ugruntowanie międzynarodowej współpracy pomiędzy różnymi poziomami władzy a sektorem prywatnym w celu poprawy rozwoju miast. Całość przedsięwzięcia ma nie tylko ułatwić działania w zakresie prawnym czy ekonomicznym, ale także inwestycyjnym oraz w duchu ekologii¹⁰. Ma wspierać realizację 11 Celu zrównoważonego rozwoju „Uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu”¹¹.

Można zadać pytanie: co skłoniło państwa do takiego porozumienia i dlaczego cieszy się ono aż tak dużą popularnością? Jest to spowodowane faktem, że XX i XXI w. to czas znaczącego wzrostu liczby ludności świata. Wraz z rozwojem medycyny światowej oraz ogólną poprawą sytuacji bytowej części populacji nastąpiło przyspieszenie na dużą skalę przyrostu naturalnego. Zwiększenie się liczby ludzi na świecie spowodowało także błyskawiczny rozwój miast, zwłaszcza w państwach rozwijających się. Proces osiedlania się ludności w tak gwałtowny sposób wiąże się z tworzeniem się dzielnic biedy, w których ciężko o zdobycie legalnej, dobrze płatnej pracy. Rozrost miast w sposób niekontrolowany może stanowić także poważne zagrożenie dla środowiska oraz bilansu energetycznego lub dostępu do wody¹².

10 United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2020, *The New Urban Agenda*, UN-Habitat, Kenia 2020, s. 15.

11 ONZ, *Cele Zrównoważonego Rozwoju*, <https://www.un.org.pl/cel11> (dostęp: 27.02.2024).

12 United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2020, *The New Urban Agenda...*, s. 12, 14.

Mimo szczytnego celu decyzje podjęte na Habitat III wzbudzają kontrowersje. Po pierwsze New Urban Agenda opiera osiąganie swoich zadań za pomocą danych liczbowych pozyskanych z badań nad zmianą miast po wprowadzeniu postulatów, obniżając rolę specjalistów oraz ich ekspertyz¹³. Dodatkowo posługiwanie się wynikami liczbowymi nie bierze pod uwagę czynnika ludzkiego: rozróżnienia społeczności miast ze względu na ich kulturę czy nastawienie na dane aspekty rozwoju osobistego¹⁴. Jednakże mimo tych krytycznych podejść polityka ta odnajduje skuteczność i popularność.

Teraz należy zadać pytanie: dlaczego UE zależy na implementacji tych postanowień za pomocą własnych działań w relacjach z partnerami światowymi i dlaczego to właśnie Indie są ich odbiorcą?

Unia już przed przyjęciem Habitat III zaaplikowała podobny plan dla swoich państw członkowskich. W maju tego samego roku, w którym wydano wyżej wymieniony dokument, państwa członkowskie na spotkaniu w Amsterdamie przyjęły pakt, którego skutkiem było utworzenie The Urban Agenda for the EU¹⁵. Działalność Brukseli w sprawie międzynarodowej polityki wobec urbanizacji to nie tylko promowanie światowych idei, lecz także możliwość rozpowszechniania swoich osiągnięć w tej dziedzinie oraz rozszerzenie kolejnego unijnego projektu z poziomu wewnętrznego na pułap zagraniczny.

Indie są idealnym odbiorcą tej polityki. Państwo to musi borykać się z wieloma problemami wynikającymi z nagłego przyrostu naturalnego. W przeciągu 10 lat, od 2001 do 2011 r. populacja tego państwa wzrosła o prawie 181 mln obywateli, co stanowi przyrost o 15%¹⁶. Poza tym dodatkową trudnością dla ośrodków miejskich jest fakt, że jedna trzecia obywateli Indii mieszka w miastach, a odsetek urbanizacji zwiększył się prawie o 4% w przeciągu 10 lat¹⁷. To stwarza pewne problemy, jeśli chodzi o społeczność oraz rozwój infrastrukturalny. Biorąc tutaj za przykład aglomerację Delhi, gdzie komplikacje z regulacją prawną rozwoju osiedli

13 F. Caprotti *et al.*, *The New Urban Agenda: Key opportunities and challenges for policy and practice*, „Urban Research & Practice” 2017, t. 10, nr 3, s. 373–375.

14 Ibidem.

15 Urban Agenda for the UE, <https://www.urbanagenda.urban-initiative.eu/urban-agenda-eu> (dostęp: 2.06.2023).

16 Know India, *Population*, <https://knowindia.india.gov.in/profile/population.php> (dostęp: 2.06.2023).

17 A. O'Neill, *India: Degree of urbanization from 2011 to 2021*, Statista, <https://www.statista.com/statistics/1006502/global-population-ten-thousand-bc-to-2050/> (dostęp: 2.06.2023).

powodują przymusowe migracje ludności na przedmieścia. Część społeczeństwa, mająca problemy ze znalezieniem pracy, musi przenosić się do nielegalnie powstałych, niekontrolowanych przez władze miasta osiedli, do których doprowadzenie wody czy prądu często zajmuje więcej czasu niż na przedmieścia miasta¹⁸.

Z drugiej strony Indie same prowadzą politykę rozwijania własnych miast. Przykładem tego może być projekt zakładający osiąganie pozytywnych efektów w kwestii *smart city*. W 2016 r. rząd w New Delhi ogłosił, że 20 ze 100 osiedli osiągnęło sukces. Program opierał się na jak najlepszym rozwoju miast pod względem np. nowych rozwiązań dla transportu czy mieszkalnictwa¹⁹. Takich projektów jest więcej, co idzie zatem w parze z promowaniem wizerunku Indii jako państwa rozwijającego się urbanistycznie w sposób zrównoważony. Pewna chęć działania oraz utworzenie podstaw pod rozbudowę i transformację miast zachęcają unijnych partnerów do współpracy oraz zaangażowania się w te projekty.

Kolejnym ważnym międzynarodowym porozumieniem, które wpływa na politykę UE w kwestiach zrównoważonego rozwoju miast w Indiach, jest zawarte w 2015 r. porozumienie paryskie, sukcesora traktatu z Kioto z 1997 r. Co istotne, w przeciwieństwie do poprzedniej wersji, pakt międzynarodowy zawarty w Paryżu podpisała większość państw, przez co można stwierdzić, że jego efektywność jest znacznie większa²⁰. Choć znalazły się państwa, które w pewnym momencie wycofywały się z danej umowy (tak jak Stany Zjednoczone, które po zmianie prezydenta w 2021 r. powróciły jednak do jego przestrzegania i wdrażania), to jednak w szczytowej fazie porozumienie poparły 194 podmioty międzynarodowe (państwa członkowskie, państwa niewchodzące w skład ONZ oraz UE)²¹.

Przed wszystkim należy tutaj podkreślić zobowiązania, pod realizacją których podpisali się przedstawiciele państw. Głównym celem traktatu jest zmniejszenie przyrostu średniej globalnej temperatury z poziomu 2°C do 1,5°C²². W kwestiach zrównoważonego rozwoju warto przyrzeć się do-

18 A. Grover, R.B. Singh, *Sustainable Urban Environment in Delhi Mega City: Emerging Problems and Prospects for Innovative Solutions*, UN-Habitat Brief for GSDR 2015.

19 F. Caprotti *et al.*, *The New Urban Agenda...*, s. 376–378.

20 ONZ, *The Paris Agreement*, <https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement> (dostęp: 2.06.2023).

21 United Nations Treaty Collection, 7. d) *Paris Agreement*, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-7-d.en.pdf> (dostęp: 2.06.2023).

22 Rada Europejska, *Paryskie porozumienie klimatyczne*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/climate-change/paris-agreement/> (dostęp: 2.06.2023).

kładnej treści paktu – już na samym wstępie możemy przeczytać o „podkreśleniu nieodłącznego związku działań, reakcji i skutków zmian klimatu ze sprawiedliwym dostępem do zrównoważonego rozwoju i eliminacją ubóstwa”²³. Ten zapis reguluje więc potrzebę związku wszelkiej formy rozwoju, w tym właśnie transformacji miast z zachowaniem ekologicznych rozwiązań w celu przeciwdziałania globalnemu ociepleniu. W dalszej części dokumentu możemy przeczytać m.in. o obowiązku poszanowaniu potrzeby rozwoju oraz promocji zawartych postulatów²⁴.

Unia Europejska jako strona traktatu implementuje jego postanowienia. Dzieje się to zarówno na poziomie wewnętrznym, jak i zagranicznym, ponieważ bogate państwa zobowiązują się wspierać w tych kwestiach państwa rozwijające się. Bruksela jest jednym z najbardziej aktywnych aktorów międzynarodowych w tym obszarze. Wspólnota europejska uczestniczyła także w dalszych spotkaniach proklimatycznych, w szczycie COP26 w Glasgow (31 października – 13 listopada 2021 r.) oraz COP27 w Szarm el-Szejk w Egipcie (6–20 listopada 2022 r.). Warto także zauważyć, że kwestie przeciwdziałania zmian klimatu zostały zawarte w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁵.

Dodatkowym zaangażowaniem się UE w kwestię zmagania z obniżeniem wzrostu średniej światowej temperatury jest wprowadzenie w ramach swojej organizacji European Green Deal w 2020 r. Ten zbiór inicjatyw uruchamia jeszcze większe kroki ku ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych co najmniej o 55% do 2050 r.²⁶ Wewnętrzne tworzenie takich zobowiązań powoduje nie tylko zmiany w polityce wobec państw członkowskich, ale także tworzy pewne podstawy do modyfikacji w polityce zagranicznej, zwłaszcza w relacjach z partnerami.

Ponownie należy postawić tutaj pytanie: dlaczego Indie stają się tak ważne we współpracy UE w celach klimatycznych? W obecnych czasach przypuszczalnie nie ma miejsca na świecie, które nie odczuwałoby skutków globalnego ocieplenia. Państwo na Półwyspie Indyjskim nie jest zatem

23 ONZ, *ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT* – *Paris Agreement text English*, Paryż 2015, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (dostęp: 2.06.2023).

24 Ibidem.

25 J. Cifuentes-Faura, *European Union policies and their role in combating climate change over the years*, „Air Quality, Atmosphere & Health” 2022, t. 15, s. 1334–1335.

26 Komisja Europejska, *A European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (dostęp: 2.06.2023).

wyjątkiem. Efekty podniesienia się temperatury w tym państwie o 0,7°C są już odczuwalne i wręcz niebezpieczne, gdyż przez ekstremalnie wysokie temperatury w Indiach między 2017 a 2021 r. wzrosła o 55% liczba zgonów z powodu przegrzania organizmu. Także nawracające susze oraz powodzie mają katastrofalne skutki dla gospodarki oraz społeczności indyjskiej²⁷. Przy znacznym wzroście gospodarczym pogodzenie tych kwestii z ekologią stwarza pewne wyzwania. Co więcej, Indie znajdują się w światowej czołówce, jeśli chodzi o emisję gazów cieplarnianych, które w bezpośredni sposób przekładają się na przyspieszenie zmian klimatycznych. Ułatwienie zatem wdrażania ważnych dla środowiska projektów przy wsparciu i promocji Unii jest tak istotną podstawą relacji z Indiami. Należy także zauważyć, że uczestniczenie władz New Delhi w pertraktacjach klimatycznych pozwala na budowanie pozycji tego państwa na arenie międzynarodowej – państwo, które osiągnęło swoją siłę gospodarczą i militarną w ciągu 56 lat istnienia, musi wywalczyć własną pozycję poprzez uczestnictwo w jak największej liczbie wydarzeń międzynarodowych.

Rozumiejąc podstawy istnienia New Urban Agenda oraz porozumienia paryskiego, podejście UE do implementacji i rozpowszechniania tych umów, a także korzyści, jakie Indie czerpią z tej współpracy, można jednoznacznie stwierdzić, że rozwój stosunków w tej sprawie będzie zdecydowanie postępować. Choć obie strony przeznaczają na te kwestie wysokie sumy pieniężne, to jednak w długoterminowych perspektywach opłaci się to zarówno Brukseli, jak i New Delhi.

Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation. Aktorzy niepaństwowi – osiągnięcia programu a korzyści dla miast oraz społeczeństwa indyjskiego

Rozumiejąc podstawy powstania takiej współpracy, należy teraz przejść do jej wyglądu i efektów. Już wcześniej wspomniany akt Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation został rozwinięty przez trzyletni plan India–EU Urban Partnership. Dokument ten zakłada ścisłą kooperację pomiędzy Indiami a UE w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju w duchu wspólnych wartości. Obecnie

27 The Climate Reality Project, *How the climate crisis is impacting India*, <https://www.climateRealityProject.org/blog/how-climate-crisis-impacting-india> (dostęp: 2.06.2023).

jest jedną z najlepiej rozwijających się form współpracy obu tych uczestników stosunków międzynarodowych. Należy sobie uświadomić, iż UE jest organizacją składającą się obecnie z 27 państw, które również biorą udział w realizacji założonych w deklaracji zadań, poza działaniami instytucji unijnych w Brukseli. Akt działa nie tylko na poziomie rządowym, lecz także przez utworzone przez niego struktury pozwala na współpracę organizacji państwowych, niepaństwowych czy regionów i miast w celu zapewnienia jak najlepszej przyszłości dla aglomeracji indyjskich oraz obywateli tam żyjących.

Współpraca polega na komunikacji rządów, wymianie wiedzy podczas spotkań oraz wspieraniu wspólnych projektów²⁸. Partnerstwo obejmuje także dzielenie się rozwiązaniami technologicznymi i biznesowymi. Zakłada także wspólne badania i wdrażanie innowacji w zakresie inteligentnej i zrównoważonej urbanizacji. Unijno-indyjska kooperacja obejmuje dzięki temu szerokie spektrum zagadnień, takich jak dostęp do wody, jakość powietrza, ekologia transportu miejskiego, łagodzenie zmian klimatu czy efektywne zarządzanie zasobami²⁹.

W ramach partnerstwa przeprowadzono już kilka projektów. Jednym z nich był realizowany w latach 2015–2016 program World Cities. Jego celem było stworzenie partnerstw między czterema indyjskimi i europejskimi miastami lub regionami. Uczestniczyły w nim Bombaj, Navi Mumbai, Chandigarh i Pune ze strony Indii oraz region Lacjum (Włochy), Stuttgart (Niemcy), Kopenhaga (Dania) i Andaluzja (Hiszpania) ze strony UE. Obie strony miały okazję wymieniać doświadczenie w zakresie rozwoju regionalnego i kwestii zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. W 2016 r. rozpoczęto czteroletni program International Urban Cooperation India. Wspierał on 12 miast indyjskich w opracowywaniu lokalnych planów działania (Local Action Plans) dotyczących zwalczania wyzwań, jakie stoją przed ośrodkami miejskimi. Pomoc otrzymało także siedem innych miast indyjskich – w ich przypadku dotyczyła ona opracowania planów działań w sprawie klimatu (Climate Action Plans) w celu zwalczania zmian środowiskowych³⁰.

28 IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership*, <https://ieup.eu/about-us> (dostęp: 2.06.2023).

29 Delegation of the European Union to India and Bhutan, *India EU Urban Partnership*, s. 13, https://iuc.eu/fileadmin/templates/iuc/lib/iuc_resource//tools/push_resource_file_resource.php?uid=MrRh7ew1 (dostęp: 2.06.2023).

30 Ibidem, s. 14, 16.

Aby dokładniej zrozumieć korzyści płynące ze współpracy indyjsko-europejskiej zarówno dla samorządu lokalnego, jak i dla zwykłych obywateli, należy podjąć rozważania za pomocą studium przypadku wybranych inwestycji lub przedsięwzięć, które powstały na skutek kooperacji aktorów niepaństwowych czy samorządu lokalnego państw stron Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation. Przykłady te wybrano na bazie raportu India–EU Urban Partnership jako najlepsze wzorce działań w zakresie tej umowy.

Współpraca French Development Agency z miastami w Indiach

Współpraca pomiędzy państwami to nie tylko działalność rządów, lecz także relacje nawiązane pomiędzy organizacjami rządowymi a miastami. Za przykład można tutaj wziąć działalność French Development Agency w Indiach.

Francuska organizacja finansowana z budżetu państwa powstała w 1941 r. Funkcjonuje prawie w 150 państwach na świecie w celu realizacji rządowych zadań polityki zagranicznej, takimi jak rozwój miast czy ekologia³¹. Choć jej działania na Półwyspie Indyjskim sięgają roku 2008, to interesujące stają się projekty po przyjęciu deklaracji. Przy współpracy z UE i rządem indyjskim wspiera zrównoważony rozwój obszarów miejskich w Indiach. W ramach partnerstwa z takimi miastami jak Kochi czy Surat organizacja przeznaczyła prawie 1,1 mld EUR na wybudowanie w pięciu aglomeracjach sieci komunikacji miejskiej w postaci metra³². Z perspektywy społecznej usprawni to mieszkańcom przejazdy do oddalonych miejsc pracy, co (jak zostało wspomniane wcześniej) tworzy pewne problemy w zatrudnieniu Indusów. Tutaj trudności te rozwiązano w sposób przemysłowy – metro poprowadzone pod ziemią nie porusza się przez zatłoczone miasta indyjskie, przez co może nabierać odpowiedniej prędkości i zapewnić transport mieszkańców do odpowiednich części miasta w subiektywnie szybkim czasie. Jeżeli chodzi o aspekt ekologiczny, to infrastruktura nowego środka lokomocji ma dwa pozytywne skutki: zmniejszenie zanieczyszczenia ze względu na to, że osoby, które poruszały się dotąd pojazdami spalinowymi, mają teraz możliwość przestawienia się na zbiorową, elektryczną, więc bezemisyjną kolejkę podziemną. Po drugie

31 The Agence Française de Développement, *About us*, <https://www.afd.fr/en/agence-francaise-de-developpement> (dostęp: 2.06.2023).

32 IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership...*

znacznie ułatwia to mieszkańcom dojeżdżanie do miejsc pracy, co pozwala na zamieszkiwanie na lepiej zarządzanych osiedlach na przedmieściach.

French Development Agency zdecydowała się także na implementację projektu Mobilise Your City w Indiach³³. Powstały na podstawie współpracy niemiecko-francuskiej projekt rozpoczęto w 2022 r. w Ahmadabadzie, Kochi i Nagpurze. Jego celem jest zapewnienie zrównoważonego transportu miejskiego, inteligentnego zarządzania drogami oraz ruchem drogowym w mieście, a także konsultacje, wymiana wiedzy oraz dobrych praktyk między UE a Indiami w tym zakresie³⁴. Możemy tutaj odnaleźć pewne podobieństwa między tymi projektami – ponownie mówimy o usprawnieniu przepływu osób w mieście połączonego ze zwalczaniem emisji gazów cieplarnianych.

Clean Ganga Mission

Oprócz typowych silnych państw w strukturach unijnych, takich jak Francja czy Niemcy, także mniejsi członkowie UE angażują się w program współpracy z miastami w Indiach. Luksemburska Boson Energy to prywatny start-up zajmujący się doradztwem oraz pomocą technologiczną w zakresie walki ze szkodliwą dla środowiska działalnością człowieka. Organizacja promuje także rozwiązania w kwestii pozyskiwania energii z odnawialnych źródeł³⁵.

Globalne ocieplenie oraz problemy ekologii w dzisiejszych czasach kojarzone są bardziej z kwestią wzrostu temperatury oraz zanieczyszczeniem powietrza. Jednakże działalność człowieka sięga znacznie szerzej, a co za tym idzie, także idące za tym zanieczyszczenie. Jednym z kolejnych problemów, które obecnie bezpośrednio wpływają na życie codzienne, jest zanieczyszczenie zbiorników wodnych.

Boson Energy zostało wybrane przez Clean Ganga Mission, organizację, której celem jest doprowadzenie stanu rzeki Ganges do jak najlepszej sytuacji³⁶. Ta jedna z najbardziej znanych rzek Indii od wielu lat jest zanieczyszczana przez mieszkających przy niej ludzi. Jest to bowiem dla nich naturalne miejsce odprowadzania ścieków. Często dochodzi tam zatem

33 Mobilise Your City, *About us*, <https://www.mobiliseyourcity.net/mobiliseyourcity-partnership> (dostęp: 2.06.2023).

34 IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership...*

35 Boson Energy, *About*, <https://bosonenergy.com/about/> (dostęp: 2.06.2023).

36 IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership...*

do takiej skali zanieczyszczenia rzeki, iż zabarwia się ona na czerwono. W przylegających do niej miastach odnotowano największy w Indiach poziom chorób wywołanych skażoną wodą. Oprócz ewidentnego zagrożenia, jakim dla populacji jest religijne obmywanie się z grzechów w jej wodach, stanowi ona niebezpieczeństwo dla ekosystemu wokół niej³⁷.

Zadaniem Boson Energy jest stworzenie systemu ochrony i oczyszczania rzeki oraz jej dorzecza poprzez wychwytywanie, gazyfikowanie i przekształcanie w popiół odpadów komunalnych, które zwykle trafiają do wody z osiedli miejskich położonych wzdłuż rzeki. Dodatkowo start-up zapewnia, że umożliwi taki sposób utylizacji odpadów, który nie przekroczy narzuconej normy granicznej emisji gazów cieplarnianych³⁸.

Ze strony społecznej propozycja ta poprawi zdrowie oraz higienę życia okolicznych mieszkańców. Choć plany te są długoterminowe, to uzdatnienie wody pomoże w rozwoju miast. Z perspektywy ekologicznej miałyby to również pozytywny wpływ na odbudowę przyrzecznego ekosystemu.

Hiszpańska firma IDOM a urbanizacja Indii

Oprócz docelowych projektów w kwestiach poprawy życia obywateli w miastach indyjskich, Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation umożliwia współpracę w tworzeniu nowych kompleksów infrastrukturalnych w duchu zrównoważonego i ekologicznego rozwoju.

Jednym z przykładów kooperacji pomiędzy europejskim sektorem prywatnym a miastami Indii w ramach tej umowy jest działalność hiszpańskiej firmy IDOM. Funkcjonująca prawie od 66 lat korporacja zajmuje się consultingiem, konstrukcją oraz planowaniem architektonicznym całych kompleksów infrastrukturalnych³⁹. Pierwszym przykładem tej współpracy jest East Delhi Hub TOD – rozpoczęta w 2015 r. 36-hektarowa inwestycja polegająca na stworzeniu nowego hubu towarowego dla wschodniej części Delhi, który ma być nie tylko miejscem dla przepływu towarów, ale także terenem, na którym powstaną m.in. osiedla mieszkaniowe oraz firmy

37 Green matters, *The Ganges River Is One of the Most Polluted in the World*, <https://www.greenmatters.com/big-impact/ganges-river-pollution> (dostęp: 2.06.2023).

38 IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership...*

39 IDOM, *Commitment*, <https://www.idom.com/en/about/> (dostęp: 2.06.2023).

komercyjne⁴⁰. East Delhi Hub to jeden z projektów inteligentnych miast Ministerstwa Robót Publicznych Indii, którego ambicją jest znalezienie równowagi między technologią, gospodarką a zapotrzebowaniem na przestrzeń mieszkalną. Projekt ten jest wykorzystywany nie tylko w kwestii logistyki towarowej i handlu, ale także do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zamieszkania. Zadaniem IDOM jest zapewnienie jak najlepszej przyszłości w duchu zielonego zrównoważonego rozwoju – zaprojektowania tej części miasta tak, aby efekty funkcjonowania hubu towarowego były dobrze skomponowane z zielonym osiedlem, parkami czy przystankami metra⁴¹.

Rozpatrując ten przypadek, należy ponownie podkreślić funkcjonowanie tego projektu w kategoriach poprawy sytuacji bytowej mieszkańców miast oraz przestrzegania zasad walki ze zmianami klimatu oraz zanieczyszczeniem środowiska. Przedsięwzięcie to jest dużym wyzwaniem, ale jego realizacja pozwoli na znalezienie nowych dróg rozwoju miast indyjskich zgodnie z międzynarodowymi zasadami. Będzie to także pole doświadczeń dla innowacyjnych rozwiązań, pogodzenia wielkich inwestycji gospodarczych z codziennym życiem obywateli oraz ograniczenia zanieczyszczenia tak dużego ośrodka do minimum. Osiągnięte sukcesy mogą stanowić zaś podstawę rozwoju większej liczby takich projektów.

Podsumowanie

Wiek XXI to okres dużych przemian i wyzwań na arenie międzynarodowej. Przyspieszające zmiany klimatyczne oraz coraz większy przyrost naturalny świata stawiają ważnych aktorów stosunków międzynarodowych, tych starszych i nowych, w trudnej pozycji – jak pogodzić rozwój ekonomiczny miast ze światową walką ze wzrastającą globalną średnią temperaturą i zanieczyszczeniem.

Unia Europejska jest stałym uczestnikiem tych działań. Jako jedna z najsilniejszych organizacji międzynarodowych o dużym potencjale politycznym oraz ekonomicznym staje się rzecznikiem tych spraw. Aplikując postanowienia Habitat III czy porozumienia paryskiego na poziomie

40 F. Haidar, *Transit-oriented East Delhi hub to be ready by October 2024*, „The Economic Times”, 7.06.2022, <https://economictimes.indiatimes.com/industry/services/property/-construction/transit-oriented-east-delhi-hub-to-be-ready-by-october-2024/articleshow/92064433.cms> (dostęp: 2.06.2023).

41 IUEP Project TEAM, *India-EU Urban Partnership...*

polityki wewnętrznej UE, Bruksela stara się wykorzystywać swoje osiągnięcia i plany także w kontaktach z partnerskimi państwami rozwijającymi się. Swoją politykę wobec miast, tak u siebie, jak i w ramach współpracy z innymi podmiotami, opiera na założeniach zrównoważonego rozwoju połączonego z walką z globalnym ociepleniem. Celem jest doprowadzenie przestrzeni miejskich, by były obszarami zrównoważonymi i odpornymi na zmiany klimatu.

Indie w ciągu 76 lat swojego istnienia stały się jednym z najważniejszych graczy światowego porządku. Patrząc jednak na sytuację wewnętrzną tego państwa przez pryzmat rozwoju miast oraz ekologii, zauważalne jest, że New Delhi nadal potrzebuje pomocy w zapewnieniu zrównoważonego rozwoju swojemu państwu. Unia, uznając Indie za ważnego partnera, tworzy nowe możliwości współpracy nie tylko na poziomie rządowym, ale także w sektorze prywatnym i polityce lokalnej. Unijno-indyjska kooperacja na rzecz miast obejmuje wiele poziomów – od rządowego po lokalne. Angażuje zarówno aktorów politycznych, jak i prywatnych, w tym firmy zajmujące się kwestiami urbanistyki, energetyki czy zagadnieniem zmian klimatycznych. Dotyczy dialogu politycznego, wspólnych projektów oraz wymiany wiedzy i doświadczeń.

Efekty Joint Declaration EU–India Partnership on Smart and Sustainable Urbanisation są widocznym tego zobrazowaniem. Przykładowe działania takich aktorów europejskich jak French Development Agency, Boson Energy czy IDOM pokazują możliwości, jakie dała ta wspólna deklaracja – osiągnięcia w zrównoważonym zielonym rozwoju miast, który przynosi korzyści zarówno dla społeczności indyjskiej, jak i dla środowiska oraz klimatu Półwyspu Indyjskiego. Choć nie można tego powiedzieć o wszystkich inwestycjach w Indiach, to te wynikające ze współpracy z UE są zyskowe.

Kooperację Indii i UE już można uznać za głęboką i przynoszącą dalsze sukcesy, a w przyszłości będzie ona jeszcze bardziej pozytywna, przynajmniej zaś w kwestiach klimatu i zrównoważonego rozwoju miast. Pogarszające się stosunki międzynarodowe pomiędzy Brukselą a Pekinem i powolna alienacja Zachodu od tego państwa stwarzają pozytywne perspektywy dla rozwoju państwa Indusów, a Unia, mająca już z nim ważne relacje, będzie czerpać z tego jeszcze większe korzyści w przyszłości.

Bibliografia

- Abbasi N.M., *EU–India: Looking towards deeper relations*, „Strategic Studies” 2004, t. 23, nr 4, s. 52–77.
- The Agence Française de Développement, *About us*, <https://www.afd.fr/en/agence-francaise-de-developpement> (dostęp: 2.06.2023).
- Boson Energy, *About*, <https://bosonenergy.com/about/> (dostęp: 2.06.2023).
- Caprotti F. et al., *The New Urban Agenda: Key opportunities and challenges for policy and practice*, „Urban Research & Practice” 2017, t. 10, nr 3, s. 367–378.
- Cifuentes-Faura J., *European Union policies and their role in combating climate change over the years*, „Air Quality, Atmosphere & Health” 2022, t. 15, s. 1333–1340.
- The Climate Reality Project, *How THE CLIMATE CRISIS IS IMPACTING India*, <https://www.climateRealityproject.org/blog/how-climate-crisis-impacting-india> (dostęp: 2.06.2023).
- Delegation of the European Union to India and Bhutan, *India EU Urban Partnership*, https://iuc.eu/fileadmin/templates/iuc/lib/iuc_resource/tools/push_resource_file_resource.php?uid=MrRh7ew1 (dostęp: 2.06.2023).
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych, *Factsheet: EU–India Relation*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/factsheet-eu-india-relations_en (dostęp: 2.06.2023).
- Green matters, *The Ganges River Is One of the Most Polluted in the World*, <https://www.greenmatters.com/big-impact/ganges-river-pollution> (dostęp: 2.06.2023).
- Grover A., Singh R.B., *Sustainable Urban Environment in Delhi Mega City: Emerging Problems and Prospects for Innovative Solutions*, UN-Habitat Brief for GSDR 2015.
- Haidar F., *Transit-oriented East Delhi hub to be ready by October 2024*, „The Economic Times”, 7.06.2022, <https://economictimes.indiatimes.com/industry/services/property/-construction/transit-oriented-east-delhi-hub-to-be-ready-by-october-2024/article-show/92064433.cms> (dostęp: 2.06.2023).
- Human Rights Watch, *India: Serious Concerns Raised at UN Rights Review*, 18.11.2022, <https://www.hrw.org/news/2022/11/18/india-serious-concerns-raised-un-rights-review> (dostęp: 2.06.2023).
- IDOM, *Commitment*, <https://www.idom.com/en/about/> (dostęp: 2.06.2023).
- India–UE Urban Partnership, *About us*, <https://www.ieup.eu/about-us> (dostęp: 2.06.2023).
- India–UE Urban Partnership, *Background*, <https://www.ieup.eu/background> (dostęp: 2.06.2023).
- IUEP Project TEAM, *India–EU Urban Partnership*, <https://ieup.eu/about-us> (dostęp: 2.06.2023).
- Kavalski E., *The EU–India strategic partnership: Neither very strategic, nor much of a partnership*, „Cambridge Review of International Affairs” 2016, t. 29, nr 1.
- Know India, *Population*, <https://knowindia.india.gov.in/profile/population.php> (dostęp: 2.06.2023).
- Komisja Europejska, *A European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (dostęp: 2.06.2023).
- Mobilise Your City, *About us*, <https://www.mobiliseyourcity.net/mobiliseyourcity-partnership> (dostęp: 2.06.2023).
- O'Neill A., *India: Degree of urbanization from 2011 to 2021*, Statista, <https://www.statista.com/statistics/1006502/global-population-ten-thousand-bc-to-2050/> (dostęp: 2.06.2023).
- Okano-Heijmans M., Sundar V., *Bridging the gap: Sustainable connectivity in EU–India relations*, Clingendael Institute, The Hague 2018.
- ONZ, *ADOPTION OF THE PARIS AGREEMENT – Paris Agreement text English*, Paryż 2015, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (dostęp: 2.06.2023).

- ONZ, *Cele Zrównoważonego Rozwoju*, <https://www.un.org.pl/cel11> (dostęp: 27.02.2024).
- ONZ, *The Paris Agreement*, <https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement> (dostęp: 2.06.2023).
- PWN, *Indusi*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Indusi;3914600.html> (dostęp: 2.06.2023).
- Rada Europejska, *Paryskie porozumienie klimatyczne*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/climate-change/paris-agreement/> (dostęp: 2.06.2023).
- United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2020, *The New Urban Agenda*, Un-Habitat, Kenia 2020.
- United Nations Treaty Collection, 7. d) *Paris Agreement*, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-7-d.en.pdf> (dostęp: 2.06.2023).
- Urban Agenda for the UE, <https://www.urbanagenda.urban-initiative.eu/urban-agenda-eu> (dostęp: 2.06.2023).

Zakończenie

Unia Europejska odgrywa niezaprzeczalnie istotną rolę na arenie międzynarodowej jako jeden z czołowych graczy w sprawach globalnych. Jej zaangażowanie obejmuje znacznie więcej niż tylko aspekty polityczne i handlowe. To także aktywna działalność na rzecz zrównoważonego rozwoju, promowanie pokoju, ochrona praw człowieka oraz walka ze zmianami klimatycznymi.

Nie inaczej jest w przypadku Azji. UE świadoma swojej istotnej pozycji i roli, jaką odgrywa, angażuje się w dialog z wieloma państwami, także z tymi, które same izolują się od reszty świata. Nawet jeśli współpraca na szczeblu rządowym jest utrudniona lub wręcz niemożliwa, organy unijne starają się innymi sposobami docierać do społeczeństw azjatyckich. UE w swoje działania w Azji włącza wiele podmiotów na różnych szczeblach, tak rządowych, jak i pozarządowych. To nie są tylko państwa członkowskie UE czy największe na świecie NGO-sy, ale również władze miast azjatyckich i europejskich czy niewielkie organizacje lokalnych społeczności w Azji.

Pomoc rozwojowa stanowi ważny filar współpracy między UE a państwami azjatyckimi. UE jest największym dawcą oficjalnej pomocy rozwojowej, stąd też jej zaangażowanie na kontynencie azjatyckim ma szczególne znaczenie w realizowaniu Celów zrównoważonego rozwoju. Dzięki finansowym instrumentom, takim jak Instrument Współpracy na Rzecz Rozwoju czy Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, możliwe jest realizowanie projektów obejmujących każdy z 17 celów przyjętych przez ONZ. Pomoc rozwojowa UE w Azji jest różnorodna i dostosowana do konkretnych potrzeb każdego państwa, co pozwala na skuteczne zaangażowanie, wsparcie i poprawę warunków życia lokalnych społeczności. W jednych nacisk będzie położony na poprawę ochrony zdrowia czy jakości edukacji, tak jak w przypadku Tadżykistanu. W kolejnych zaś, jak np. Tajlandia, poza tymi elementami dojdzie także stanowcze zaangażowanie UE we wzmacnianie instytucji państwowych i procesu demokratyzacji. W innych państwach, takich jak Korea Północna, niemal cała pomoc przeznaczana będzie głównie na zwalczanie ubóstwa i głodu. Niezależnie jednak od uwarunkowań wewnętrznych państw odbiorców i typu oferowanego wsparcia, to zrównoważony rozwój staje się właśnie jedną z głównych płaszczyzn unijno-azjatyckiej współpracy.

Zmiany klimatyczne stanowią globalne wyzwanie, które wymaga wspólnych działań całego świata. UE odgrywa aktywną rolę w negocjacjach międzynarodowych dotyczących ochrony klimatu i redukcji emisji gazów cieplarnianych. Jest także miejscem, które dzięki wysokiemu rozwojowi gospodarczemu i technicznemu posiada wiedzę i doświadczenie, jak należy zwalczać zmiany klimatyczne. Z kolei Azja odpowiada za ok. 50% światowej emisji gazów cieplarnianych. Przeobrażenia środowiskowe są tam także szczególnie odczuwalne. To sprawia, że UE i Azja stają się naturalnymi partnerami w walce o poprawę klimatu i ochrony środowiska. Unia podejmuje zadania mające wspierać partnerów azjatyckich w redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz prowadzenie wspólnych badań i projektów w tym zakresie. Istotne jest także działanie w kwestii ochrony ekosystemów oraz promowaniu zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych, jak widać to na przykładzie Indonezji. Ważnym aspektem tej kooperacji jest też jej wymiar lokalny. Analizowany przypadek unijno-chińskiej współpracy samorządów lokalnych jednoznacznie wskazuje, że miasta mogą aktywnie działać na rzecz zwalczania zmian klimatycznych, mimo że mają ograniczone kompetencje i zasoby.

Praworządność, prawa człowieka i demokratyczne zasady stanowią istotny element działań UE w Azji. Poprzez dialog polityczny, współpracę z wieloma podmiotami oraz wsparcie techniczne czy finansowe, UE stara się wzmacniać społeczeństwo obywatelskie i instytucje demokratyczne w państwach azjatyckich. Inicjatywy mające na celu promowanie wolności słowa, równości płci czy ochrony praw kobiet są integralną częścią unijnej polityki zagranicznej, co zostało wyraźnie zobrazowane poprzez projekty realizowane w Wietnamie czy na Filipinach. Pomimo podejmowanych wysiłków nie zawsze udaje się osiągnąć zamierzone cele. Na przykład umowy handlowe, takie jak EVFTA, mimo początkowych nadziei na poprawę sytuacji w obszarze praw człowieka, mogą w niektórych przypadkach przynieść efekty znacznie gorsze do oczekiwanych.

Zarówno przed Azją, jak i UE jest jeszcze wiele problemów i zagrożeń – politycznych, związanych z kwestiami bezpieczeństwa czy modyfikacjami klimatu. Współpraca między nimi może przynieść wzajemne korzyści oraz przyczynić się do rozwiązania tych trudności. Poprzez dialog polityczny i wspólne inicjatywy obie strony mogą działać na rzecz promowania pokoju, demokracji oraz poszanowania praw człowieka na szczeblu lokalnym, regionalnym i globalnym. To z kolei będzie wiązało się z poprawą stabilności politycznej i pokojowego współistnienia na świecie, dzięki

czemu łatwiej będzie można zadbać o zrównoważony rozwój gospodarczy, szczególnie tych słabiej rozwiniętych państw. Unijno-azjatyckie inicjatywy mogą przynieść także pozytywne efekty w walce ze zmianami klimatycznymi.

W kontekście globalnych wyzwań, współpraca między UE i Azją staje się nie tylko koniecznością, ale również kluczowym elementem budowania lepszego jutra dla całego świata i przyszłych pokoleń. Razem podejmowane działania mogą skuteczniej przeciwdziałać zagrożeniom, których żadne państwo czy region nie jest w stanie rozwiązać samodzielnie. Ze względu na te wyzwania, cele oraz wspólny potencjał, UE i Azja są zatem „skazane na współpracę”.

Książka powstała jako efekt pracy ze studentami metodą, którą możemy nazwać edukacją opartą na badaniach (*research-based learning*). Na koniec zatem chcielibyśmy podzielić się kilkoma refleksjami wynikającymi z tego doświadczenia.

Z całą pewnością metoda *research-based learning* udowodniła swoją wartość jako narzędzie, które nie tylko mocno angażuje studentów w proces nauki, ale również inspirowanie do krytycznego myślenia, samodzielnego poszukiwania wiedzy i rozwijania umiejętności rozwiązywania problemów, co jest nieocenione w ich przyszłej karierze zawodowej. Studenci doświadczali nauki jako procesu społecznego, prowadzonego we współpracy z innymi ludźmi, wymagającego takich kompetencji jak umiejętność pracy zespołowej.

Wspólnie prowadzone badania pozwoliły na stworzenie unikalnej, gdyż bardzo rzadko stosowanej na uniwersytetach polskich, przestrzeni edukacyjnej, umożliwiającej studentom nie tylko zdobycie głębszej wiedzy w wybranej dziedzinie, ale także rozwijanie umiejętności niezbędnych do samodzielnego przeprowadzania badań naukowych. Realizacja projektów badawczych pozwoliła studentom na bezpośrednią konfrontację z wyzwaniami badawczymi, co, mamy nadzieję, przyczyniło się do ich lepszego przygotowania do przyszłych wyzwań akademickich i zawodowych.

Zastosowana przez nas metoda nie jest jednak pozbawiona wad i trudności związanych z jej wdrażaniem. Przede wszystkim wymaga ona dużego nakładu pracy ze strony studentów, co nie zawsze jest wynagrodzone w postaci współautorstwa publikacji. Wiele dobrych tekstów studentów

nie weszło do tej książki, przegrywając rywalizację z artykułami przygotowanymi przez kolegów. Ponadto nagroda w postaci publikacji była często bardzo mocno odroczone z uwagi na długość cyklu wydawniczego. W przypadku części współautorów książka ukazuje się długo po zakończeniu przez nich studiów.

Mimo wszystko kończymy pracę nad monografią w przekonaniu, że zastosowana metoda dydaktyczna jest naprawdę skutecznym sposobem na rozwijanie u studentów kreatywności i innowacyjności, zachęcenie do samodzielnego rozwiązywania problemów i stworzenie najlepszej dla nich przestrzeni do rozwoju. Mamy nadzieję, że niniejsza publikacja spopularyzuje też tę metodę kształcenia, która jest trudna i pracochłonna, ale przynosząca też wiele satysfakcji. I właśnie z taką nieukrywaną satysfakcją ze szczęśliwie zakończonej naukowej (i nauczycielskiej!) przygody stawiamy kropkę po ostatnim zdaniu tej książki.

KOREKTA TECHNICZNA
Katarzyna Woźniak

Ark. wyd. 14; ark. druk. 16,875

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-237 Łódź, ul. Matejki 34A
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. 42 635 55 77

Skazani na współpracę?

Różne wymiary polityki Unii Europejskiej wobec państw azjatyckich

Polityka Unii Europejskiej wobec Azji stanowi fascynujący obszar analizy i refleksji na tle zmieniającej się sytuacji międzynarodowej. Unia Europejska wyrosła na istotnego gracza na arenie międzynarodowej, a Azja od lat 90. XX wieku stała się kluczowym polem działania dla Unii. Prezentowana książka ma na celu przybliżenie polskiemu czytelnikowi wybranych aspektów współpracy między Unią Europejską a Azją, skupiając się na trzech głównych zagadnieniach: polityce rozwojowej, współpracy w zakresie ochrony środowiska i walki ze zmianami klimatycznymi oraz działaniach Unii Europejskiej na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Azji. Zawiera nie tylko obszernie informacje na temat stosunków Unii Europejskiej z państwami azjatyckimi, lecz także ukazuje bogactwo i różnorodność tej kooperacji. Zachęcamy do lektury.



Erasmus+

Książka nie jest przeznaczona do sprzedaży



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

wydawnictwo.uni.lodz.pl
 ksiegarnia@uni.lodz.pl
 (42) 665 58 63

Książka dostępna
jako e-book

e-ISBN 978-83-8331-487-7



9 788383 314877