

ASEAN – WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

Ewa Oziewicz

NOWY REGIONALIZM AZJATYCKI ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM ASEAN+3

W XX w. byliśmy świadkami ogromnych zmian w geopolitycznych i ekonomicznych układach na świecie. O ile początek poprzedniego stulecia to okres dominacji Europy, o tyle wraz z mijającymi dekadami centrum przesuwało się w kierunku Oceanu Atlantyckiego, by pod koniec ubiegłego wieku przenieść się zdecydowanie w rejon Pacyfiku. Nowa pozycja Azji ze swymi potężnymi gospodarkami: Chinami, Indiami i krajami ASEAN (Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej, Association of Southeast Asian Nations) pozwala jej odgrywać ważną rolę w skali globalnej. Żadne istotne kwestie globalne nie mogą już teraz być dyskutowane bez udziału Azji. Kryzys finansowy, zmiany klimatyczne czy terroryzm – dyskusje o wszystkich tych problemach podejmowane są ze znaczącym udziałem Azji. Kraje tego kontynentu są silnie reprezentowane w powstałej w 1999 r. (ale faktycznie funkcjonującej od listopada 2008 r.) G-20¹. Należą do tej grupy m.in.: Chiny, Japonia, Korea Płd., Indie, Indonezja i Turcja.

Dziwić może fakt, iż kontynent azjatycki nie podlegał we wcześniejszych okresach tak burzliwym, jak gdzie indziej, procesom integracyjnym, jednak ogromne zróżnicowanie gospodarek w ramach kontynentu poważnie to utrudniało.

¹ Zob. strona internetowa tego ugrupowania: www.G-20.org

1. Pojęcie „nowego regionalizmu”

Integracja regionalna jest jednym z dwóch procesów (drugim jest globalizacja), które dominowały we współczesnej gospodarce światowej ostatnich dekad XX w. Na progu XXI w. pojawił się trzeci proces – tzw. nowy regionalizm. Ten rodzaj integracji nie wiąże się obowiązkowo z bliskością geograficzną, ani z tworzeniem oficjalnych instytucji wspierających i kontrolujących procesy integracyjne. Współcześnie bilateralne, plurilateralne i multilateralne porozumienia o preferencyjnym handlu (Preferential Trade Agreements, PTA) lub nawet porozumienia o wolnym handlu (Free Trade Agreements, FTA) są podpisywane między dwoma lub więcej krajami.

Bodźce dla odnowionego zainteresowania regionalizmem mają kilka różnych źródeł. Pierwszym jest globalizacja gospodarki. Można zauważyć, że wraz z upadkiem komunizmu i ostatecznym końcem zimnej wojny nastąpiło przyspieszenie globalizacji w postindustrialnej gospodarce. Międzynarodowe porozumienia handlowe, jak np. NAFTA² (North America Free Trade Agreement, Północnoamerykański Układ Wolnego Handlu), czy pogłębianie integracji w ramach Wspólnot Europejskich, a potem Unii Europejskiej, świadczą o tym, że konkurencyjność gospodarek na bazie poszczególnych krajów maleje na rzecz zwiększającej się konkurencyjności na bazie regionów.

Drugim wyzwaniem jest dążenie do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*)³. Ludność świata dąży do zrównoważenia wzrostu gospodarczego z zachowaniem środowiska naturalnego i równości społecznej. Rozwiązanie tych problemów zależy częściowo od działań w regionach, częściowo ponad nimi. W końcu wiele z problemów środowiskowych przenosi się ponad granicami na bliższe – regionalne w sensie terytorialnym – i ponadregionalne obszary: chodzi tu m.in. o zbiorniki wodne, lasy, powietrze czy drogi.

Trzecia kwestia dotyczy faktu, że wiele krajów, poczynając od tych największych, jak USA, a kończąc na niewielkich, przechodzi swoistą rewolucję decentralizacji, gdzie coraz więcej decyzji zapada na szczeblu lokalnym i coraz więcej usług świadczą lokalne, a nie federalne czy państwowe władze. To także sprzyja regionalizacji planowania i podejmowaniu decyzji nie tylko na szczeblu regionów w ramach jednej gospodarki, ale także na poziomie międzynarodowym⁴.

² Strefa wolnego handlu łącząca USA, Kanadę i Meksyk, powołana do życia 1 stycznia 1994 r. Szerzej: <http://www.nafta-sec-alena.org/> [wejście 27.07.2010].

³ Szerzej na ten temat: <http://www.un.org/esa/dsd/index>

⁴ W regionie azjatyckim podejmuje się inicjatywy o nazwie „trójkątów wzrostu”. W artykule pominięto ten temat. Szerzej o trójkątach wzrostu zob.: Ewa Oziewicz, *Zagraniczne inwestycje bez-*

Summa summarum, można zauważyć gwałtowne pojawianie się globalnego systemu regionów. Powyżej sformułowane wyzwania wymagają stworzenia nowego systemu regionalnego, który mógłby czerpać z pozytywnych stron procesu globalizacji.

Historycznej transformacji ze starego regionalizmu w nowy, przekształceniu z „płytkiej” integracji w „głębką” i uczestnictwu w poszczególnych porozumieniach krajów o różnym poziomie rozwoju towarzyszy rozwój teorii gospodarczej i prac empirycznych dotyczących handlu międzynarodowego. Stara teoria handlu zawierająca się w ramach teoretycznych Heckshera-Ohlina-Samuelsona (HOS) oraz Vinera i Meada leży nadal u podstaw rozważań na temat problemów wynikających z globalnej liberalizacji i zawierania regionalnych porozumień handlowych (Regional Trade Agreements, RTAs) odnoszących się do liberalizacji handlu towarowego⁵. Jednak współcześnie porozumienia te zawierają także inne poza handlem elementy, co zrodziło potrzebę szukania nowych teoretycznych uzasadnień. Nowa teoria handlu jest nieporównanie bardziej eklektyczna, po części dlatego, że jest mniej jednolita i koherentna. Wiele problemów umyka, gdy aplikuje się te dziś już klasyczne teorie. Pojawiają się nowe hipotezy, często poddawane pod dyskusję, które należałoby spróbować teoretycznie uzasadnić i zweryfikować, zwłaszcza, że przykłady, które można zbadać są w dużej obfitości.

Najważniejsze pytania stawiane przez naukowców to:

– Zakładając, że nowy regionalizm zwykle angażuje w proces integracyjny gospodarki o różnym poziomie rozwoju – wysoko rozwinięte i rozwijające się – jakie są związki między tworzeniem RTAs a sukcesem rozwoju gospodarczego w krajach rozwijających się?

– Jak reguły pochodzenia w FTAs wpływają na dalsze reformy międzynarodowe? Czy mają one wzmacniający wpływ na efekt przesunięcia handlu konkretnego FTA? Czy można nimi kierować w sposób administracyjny?

– Jaka jest natura powiązań handlu z wydajnością zarówno w jednych, jak i w drugich krajach? Czy są między nimi różnice?

pośrednie w rozwoju gospodarczym krajów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1998, a także Karolina Klecha-Tylec, *Przemiany gospodarczo-społeczne w krajach Azji i Pacyfiku oraz ich wpływ na procesy globalizacyjne*, [w:] Stanisław Miklaszewski, Edward Molendowski (red.), *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, Difin, Warszawa 2009, s. 256–259.

⁵ Mary E. Burfisher, Sherman Robinson, Karen Thierfelder, *Regionalism: Old and New. Theory and Practice*, Invited paper presented at the International Conference: „Agricultural policy reform and the WTO: where are we heading?” Capri (Italy), 23–26.06.2003 (Zob.: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/pubs/confpapers/2003/burfisherrobinsonthierfelder.pdf> [wejście 02.09.2010]).

– Czy są dowody na to, że w wyniku RTA pogłębia się specjalizacja produkcji? Jeśli tak, to na ile RTA ułatwia tę specjalizację?

– Czy głębsza integracja między partnerami powoduje korzyści w postaci wzrostu produktywności? Czy podnosi to harmonizację produkcji w regionie? Czy następują zmiany jeśli chodzi o bezpośrednie inwestycje zagraniczne w regionie?

– Czy tego typu liberalizacja regionalna wspiera, czy przyspiesza globalną liberalizację handlu?

Podczas gdy stare teorie handlu koncentrują się na handlu towarowym i cenach, nowa teoria handlu uwzględnia dużo więcej różnych aspektów – efekty handlu i mechanizmy inne niż tylko bardziej efektywna sektorowa alokacja czynników produkcji. Bierze ona pod uwagę związki między handlem a produktywnością (np. nowa teoria wzrostu), niedoskonałą konkurencję i zachowania poszukujące dodatkowej renty, dostrzegając różnice między regionalizmem i multilateralizmem. Cechy nowego regionalizmu sugerują, że nie można wszystkiego, a szczególnie wpływu na wzrost dobrobytu wytłumaczyć, wykorzystując stare teorie handlu.

Nowy regionalizm cechują:

– transfer technologii i wiedzy oraz dyfuzja technologii przede wszystkim z krajów wysoko rozwiniętych do rozwijających się, co w rezultacie zwiększa wydajność;

– korzyści produktywności, będące konsekwencją dynamicznych korzyści komparatywnych i uczenia się przez praktykę (*learning by doing*) poprzez zwiększony popyt ze strony rosnącego handlu;

– eliminacja zbędnych działań w pogoni za dodatkową rentą poprzez liberalizację handlu;

– korzyści wzmagające konkurencyjność w wyniku rosnącej konkurencji ze strony importu w warunkach niedoskonałej konkurencji, pozwalające na wykorzystanie efektu skali w produkcji;

– zwiększona geograficzna dyspersja produkcji poprzez handel, który wspomaga:

1) wykorzystanie różnych proporcji czynników dla części procesu produkcji (ricardiańskie korzyści wydajności),

2) lokalne korzyści skali poprzez głębszą specjalizację i podział pracy w produkcji (smithoniańskie korzyści wydajności);

– zwiększone bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), które powodują napływ zaawansowanych technologii, a dalej wzrost produktywności;

– wzrost wydajności w wyniku „odpowiedzi na wyzwanie” ze strony wzmożonej konkurencji dzięki zwiększonemu zaangażowaniu na rynkach światowych oraz

– shumpeteriańskie innowacje i „twórcza destrukcja” w wyniku zwiększonej konkurencji wynikającej ze zwiększonego handlu.

Należy zastanowić się, w czym ten nowy regionalizm jest „nowy”, czym różni się od tradycyjnego. Można wyszczególnić sześć cech charakterystycznych, które pozwalają je rozróżnić⁶.

Pierwsza cecha to fakt, że ten tradycyjny był (i jest nadal w przypadku tradycyjnych ugrupowań integracyjnych) zasadniczo związany z rządami poszczególnych krajów i ich udziałem w procesie integracji, podczas gdy nowy regionalizm to nie instytucje i rządy, a raczej wizje, cele i ustalanie polityk, które mają umożliwić ich realizację. Tu splatają się nie tylko publiczne interesy, ale także prywatne i non profit.

Druga cecha, wiążąca się ściśle z pierwszą, to fakt koncentrowania się nowego regionalizmu raczej na procesie niż strukturze. Tu ważna jest strategia pozwalająca na osiągnięcie celów – i czasami wykorzystuje się pewne struktury do jej realizacji, ale najważniejszą sprawą są takie procesy, jak: tworzenie wizji, strategiczne planowanie, rozwiązywanie konfliktów i budowanie konsensusu. Można odróżnić nowy regionalizm od starego cechującego się proceduralizmem.

Trzecia cecha to otwartość tego nowego regionalizmu. Stary regionalizm cechowało określenie granic i prawodawstwa. Najczęściej członkami ugrupowania stawali się tzw. naturalni partnerzy – gospodarki położone po sąsiedzku, graniczące ze sobą. Bliskość geograficzna była jedną z zasadniczych właściwości tych ugrupowań. Region stawał się w rezultacie zamknięty i albo się w nim było, albo pozostawało poza nim. Nowy regionalizm akceptuje fakt, iż granice jego są otwarte, elastyczne. Nie istnieje kwestia naturalnych partnerów, tu równie często nienaturalni partnerzy zawierają porozumienia. Zależnie od problemu, który chce się rozwiązać, mogą się zmienić zarówno granice, jak i zasady. Znacznie łatwiej wówczas znaleźć sprzymierzeńców takich przedsięwzięć.

Kolejna cecha to współpraca, właśnie raczej współpraca niż koordynacja. Tradycyjny regionalizm koncentrował się na koordynacji rozmaitych przedsięwzięć i ewentualnie dalszej ich harmonizacji. To wymagało ustalenia pewnej hierarchii – podporządkowania się jednych władz innym. Nowy regionalizm kładzie nacisk na współpracę, dobrowolne ustalenia między równymi, gdzie nie ma poczucia przewagi i kontroli jednego nad drugim. Tu istnieje poczucie równości i różnic.

Piąta cecha to towarzyszący koordynacji wymóg odpowiedzialności, który w przypadku współpracy zostaje zastąpiony zaufaniem. W tradycyjnym regionalizmie jego podmioty obawiają się kumulacji władzy, więc tworzy się procedury

⁶ Inspiracją dla tych rozważań jest artykuł Allana Wallisa, *The New Regionalism*, który odnosi się do regionalizmu wewnątrz poszczególnych gospodarek, jednak wiele jego myśli można uogólnić dla regionów obejmujących różne gospodarki. Zob. Allan Wallis, *The New Regionalism*, University of Alberta, Alberta Municipal Affairs, www.munimall.net [wejście 24.07.2010].

odpowiedzialności, by temu zapobiec. Często odpowiedzialności towarzyszy brak elastyczności. W przypadku nowego regionalizmu wiążącym elementem w stosunkach między podmiotami i regionalnymi interesami jest zaufanie.

Ostatnia cecha to władza *versus* tworzenie możliwości. Tradycyjny regionalizm uznawał przekazanie władzy z państwa do struktur regionalnych. W efekcie władzę widziano jako grę o sumie zerowej, gdzie przesuwana ona była z jednego podmiotu, by umocnić ją w innym miejscu (np. w strukturach ugrupowania). Nowy regionalizm umacnia się poprzez tworzenie możliwości. W tym przypadku można mówić nie tyle o grze o sumie zerowej, ale że tworzenie dodatkowych możliwości wzmacnia region. Opiera się to na przekonaniu, że nowe wyzwania niosą za sobą nową energię i zaufanie, by region mógł się rozwijać, a chcąc realizować regionalną agendę, musi się on umacniać.

Nowy regionalizm jest systemem opartym na tworzeniu sieci. Jego ogniskowa zmienia się wraz ze zmianą zadań, dostosowuje się do tych zmian, poszerzając lub zwężając swoje możliwości tak, by odpowiadały stawianym zadaniom. Ta elastyczność nowego regionalizmu wydaje się być jego immanentną cechą.

2. ASEAN jako przykład tradycyjnego regionalizmu w Azji

Przykładem tradycyjnego regionalizmu w Azji jest Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), które powstało w 1967 r. w Bangkoku, kiedy to przedstawiciele pięciu państw: Filipin, Indonezji, Malezji, Singapuru i Tajlandii podpisali deklarację⁷, na mocy której miała powstać organizacja stawiająca sobie za cel:

- promowanie rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego regionu poprzez programy współpracy;
- zabezpieczanie stabilności politycznej i ekonomicznej w regionie;
- stworzenie forum do rozwiązywania problemów wewnątrzregionalnych.

Zapewnienie stabilności politycznej w regionie oraz ograniczenie wpływów komunistycznych na Półwyspie Malajskim i w jego okolicy było w momencie tworzenia ASEAN szczególnie ważnym celem.

ASEAN obejmuje swym zasięgiem cały region Azji Południowo-Wschodniej. Dzisiaj (w 2010 r.) do ASEAN należy dziesięć państw regionu. Poza pięćmioma państwami założycielskimi przystąpiły do ASEAN: Sułtanat Brunei (1984 r.), Wietnam (1995 r.), Laos i Birma⁸ (1997 r.) oraz Kambodża (1999 r.). Poza ASEAN pozostaje, jak dotąd, jedynie Wschodni Timor, który dopiero w maju 2002 r.

⁷ Zob. strona główna tej organizacji: <http://www.aseansec.org/>

⁸ Reżim wojskowy w Birnie w 1988 r. przyjął jako oficjalną nazwę państwa Związek Myanmar.

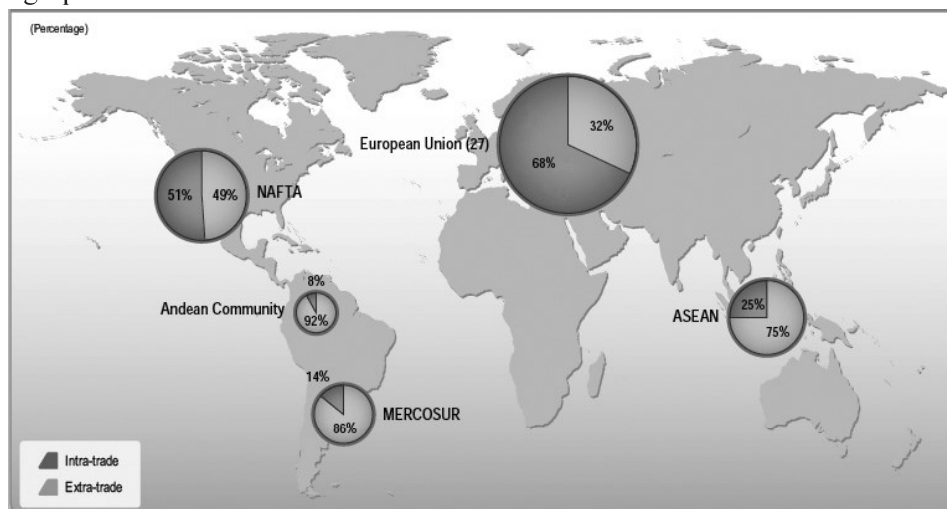
odzyskał niepodległość. Jednak nie wyklucza się włączenia w najbliższym czasie do Stowarzyszenia i tego kraju.

Państwa członkowskie ASEAN są bardzo zróżnicowane pod każdym względem. Są w ugrupowaniu kraje z PKB *per capita* rzędu kilkudziesięciu tysięcy USD (*vide* Brunei czy Singapur) i jednocześnie jedne z najuboższych krajów świata: Birma, Laos i Kambodża z PKB *per capita* rzędu ok. 700 USD⁹. Różnią się one także liczbą ludności, tempem wzrostu gospodarczego, ustrojem politycznym, a także historią, kulturą etc.

Członkowie ASEAN od początku istnienia tej organizacji stosowali zasadę wzajemnego respektowania swojej niezależności, suwerenności, równości, integralności terytorialnej i tożsamości narodowej. Kraje te przyjęły też zasadę wzajemnego nieingerowania w swoje wewnętrzne sprawy¹⁰.

ASEAN ma już ponad 40 lat, jednak sukcesy integracyjne tego ugrupowania nie są zbyt imponujące. Świadczy o tym chociażby udział wewnątrzregionalnego eksportu w ugrupowaniu (por. rysunek 1).

Rysunek 1. Udział towarowego eksportu wewnątrzregionalnego w wybranych ugrupowaniach w 2007 r.



Źródło: *International Trade Statistics 2008*, WTO, Geneva 2008, s. 3.

⁹ W 2008 r. wskaźnik ten dla Singapuru wynosił 37 629 USD, dla Brunei: 35 623 USD, podczas gdy dla Kambodży: 756 USD, Laosu: 918 USD, a Birmy – 465 USD. Za: *ASEAN Community in Figures 2009*, ASEAN Secretariat, Jakarta, February 2010, s. 1.

¹⁰ *Fundamental Principles*, <http://www.aseansec.org> [wejście 6.07.2010].

W 1992 r. władze ASEAN podjęły decyzję o utworzeniu strefy wolnego handlu – ASEAN Free Trade Area (AFTA), a w kilka lat później – w 1997 r. przyjęto tzw. Wizję ASEAN 2020 (ASEAN Vision 2020). Ta inicjatywa ma doprowadzić kraje ASEAN do zacieśniania integracji regionu, a także utworzenia stabilnego, bogatego i wysoce konkurencyjnego Regionu Gospodarczego ASEAN, ze swobodnym przepływem towarów, usług, inwestycji, kapitału, a w efekcie do korzystnego rozwoju gospodarczego, zredukowania nędzy i nierówności społeczno-ekonomicznych.

Na szczycie w Bali w 2003 r. członkowie ASEAN przyjęli Deklarację (znaną jako Deklaracja z Bali) zawierającą decyzję o doprowadzeniu do utworzenia w 2020 r. Wspólnoty ASEAN (ASEAN Community)¹¹. Źródłem inspiracji stała się dla nich Unia Europejska i podobnie jak UE wyznaczyli dla Wspólnoty trzy filary: współpracy politycznej i bezpieczeństwa, współpracy gospodarczej i społeczno-kulturalnej, powołując do życia odpowiednio:

- Wspólnotę Polityczno-Obronną ASEAN (ASEAN Political-Security Community, APSC);
- Wspólnotę Gospodarczą ASEAN (ASEAN Economic Community, AEC);
- Wspólnotę Społeczno-Kulturalną ASEAN (ASEAN Socio-Cultural Community, ASCC).

Na 12. szczycie w styczniu 2007 r. liderzy krajów członkowskich ASEAN podpisali Deklarację z Cebu (Filipiny), w której potwierdzili wolę przyspieszenia działań zmierzających do utworzenia Wspólnoty ASEAN do 2015 r. Podstawę powołania Wspólnoty stanowi Karta ASEAN, która weszła w życie 15 grudnia 2008 r. Ustala ona przejrzyste cele, kodyfikuje normy, zasady oraz wartości – ogólnie kreuje osobowość prawną ugrupowania i jego instytucjonalne ramy¹².

Taki postępowanie w integracji Azji Południowo-Wschodniej świadczy o tym, iż uczestnicy procesu wyraźnie uświadamiają sobie korzyści z bliższej integracji. Kraje regionu mają świadomość zachodzących w świecie procesów globalizacji, a zatem sprostania rosnącej konkurencji i wymogom współczesnego świata w wielu innych obszarach (w tym ekologii, rozwoju społecznym etc.). Przy tym wszystkim ambicją ugrupowania jest utrzymanie centralnej pozycji, jako siły sprawczej, w kreowaniu nowej, przynajmniej gospodarczej, a w konsekwencji także i politycznej architektury regionu.

W przeszłości, jak już wyżej wspomniano, związki w ramach ASEAN były stosunkowo luźne, stąd w przypadku zarówno kryzysu finansowego z 1997 r., jak i wojny z terroryzmem (wyraźnie przyspieszonej po 11 września 2001 r.), problemy starano się opanować w bilateralnych kontaktach, a nie multilateralnie. Obecnie

¹¹ Razeen Sally, Rahul Sen, *Introductory Overview: Revisiting Trade Policies in Southeast Asia*, „ASEAN Economic Bulletin” 2005, Vol. 22, No. 1, s. 1–2.

¹² *The ASEAN Charter*, <http://www.aseansec.org> [wejście 7.07.2010].

sytuacja nieco się zmieniła i w czasie kryzysu na światowych rynkach 2008–2009 wyraźnie wykorzystano wcześniejsze lekcje z lat dziewięćdziesiątych i podjęto już nie tylko środki łagodzące szoki gospodarcze na poziomie poszczególnych gospodarek, ale także regionu¹³.

Przyszłość ASEAN wiąże się z realizacją postanowień z Bali i utworzeniem Wspólnoty ASEAN, jednak równocześnie na kontynencie azjatyckim, a także w całym basenie Oceanu Spokojnego i na świecie zachodzą inne procesy – podejmowane są wysiłki zmierzające do stworzenia wspólnoty w ramach całej Azji Wschodniej, a także strefy wolnego handlu w ramach APEC¹⁴, czy jeszcze szerzej – FTAAP¹⁵, co może nieco zmienić kierunek integracji krajów tego regionu ku większej gospodarczej kohezji w szeroko pojmowanym regionie Azji-Pacyfiku. Kohezji, która zbliży do siebie gospodarki Azji Północno-Wschodniej, Nowej Zelandii i Australii oraz Azji Południowo-Wschodniej. Równocześnie może nastąpić przełom w rozmowach w ramach Rundy Dohijskiej WTO, co pozwoli na globalną liberalizację handlu i zmniejszenie skłonności do liberalizowania handlu w poszczególnych grupach.

3. Nowe trendy regionalizmu w Azji

Tradycyjny regionalizm w Azji, a bliżej w jej części wschodniej, przejawiał się we wspomnianym rozwoju integracji w ramach ASEAN. Jednak zmiany zachodzące na świecie i w samej Azji spowodowały, że kraje azjatyckie odczuły potrzebę ściślejszej współpracy.

Pisząc o nowym regionalizmie azjatyckim odnosimy go głównie do 16 państw, tj. dziesięciu członków ASEAN, Japonii, Chin, Hongkongu, Tajwanu, Korei Płd. i Indii. Gospodarki te są już stosunkowo silnie ze sobą powiązane. Reprezentują one ponad 96% produkcji regionu (22,9% produkcji świata) i ponad 87% jego ludności (49% całej światowej populacji)¹⁶.

Doświadczenia końca poprzedniego stulecia, a szczególnie kryzys azjatycki 1997–1998, ujawniły słabości integracji nie tylko w ramach ASEAN, ale i APEC,

¹³ Haruhiko Kuroda, *ASEAN Economic Outlook and Policy Issues*, Da Nang, Socialist Republic of Viet Nam, 4.04.2008, <http://www.adb.org/Documents/Speeches/2008/ms2008018.asp> [wejście 3.11.2010] Redakcja.

¹⁴ Asia-Pacific Economic Co-operation – Współpraca Ekonomiczna Regionu Azji i Pacyfiku, powołana z inicjatywy Japonii i Australii w 1989 roku. Szczegóły na stronie głównej tej organizacji: <http://www.apec.org>

¹⁵ Free Trade Area of the Asia-Pacific – Strefa Wolnego Handlu Azji-Pacyfiku.

¹⁶ *Emerging Asian Regionalism. A Partnership for Shared Prosperity*, ADB, Mandaluyong City, Philippines 2008, s. 12.

które nie włączyły się w pomoc poszczególnym gospodarkom nim dotkniętym. Wcześniejszy dynamiczny rozwój gospodarek – najpierw japońskiej, później nowo uprzemysłowionych, tj. Singapuru, Korei Płd., Hongkongu i Tajwanu, a następnie kolejnych generacji tygrysów azjatyckich – bazujący na podobnym modelu (został on nazwany przez japońskiego ekonomistę, Kaname Akamatsu, „kluczem leczących gęsi”), załamał się wraz z wybuchem kryzysu. Wszystkie te gospodarki, które, przy pewnej ochronie swojej produkcji, oparły swój rozwój na otwarciu się na świat i forsowaniu eksportu – przede wszystkim na rynki wysoko rozwiniętych krajów – po kryzysie przyjęły nieco inny kierunek.

Kryzys azjatycki i jego konsekwencje stały się bodźcem dla państw azjatyckich do zmniejszenia ich uzależnienia od reszty świata, a szczególnie od najważniejszych partnerów z Ameryki Północnej i Europy. Azja odczuła w latach kryzysu, jak dalece brak współpracy regionalnej może być dramatyczny dla gospodarek. Po kryzysie zwróciły się one więc ku współpracy regionalnej. To pośród krajów regionu zaczęły szukać kraje azjatyckie partnerów handlowych i do głębszej współpracy gospodarczej. To głównie między gospodarkami azjatyckimi zaczął przepływać kapitał i rozpoczęły się inwestycje zagraniczne.

Innym bodźcem do podjęcia inicjatyw integracyjnych w regionie było przyjęcie w grudniu 2001 r. Chin do Światowej Organizacji Handlu (WTO). Członkostwo Chin w tej organizacji zrodziło wśród innych państw azjatyckich obawy, że ta potężna gospodarka zabierze im inwestycje i miejsca pracy. To właśnie po to, by uspokoić te lęki, ówczesny chiński premier Zhu Rongji zaproponował utworzenie Strefy Wolnego Handlu ASEAN-Chiny, a sam ASEAN postanowił powołać wspomnianą już wyżej strefę wolnego handlu AFTA. Uruchomiło to swoisty efekt domina – zaczęły powstawać strefy wolnego handlu w różnych konfiguracjach. Pierwsze umowy nowego typu – rozmaite porozumienia o wolnym handlu, o preferencyjnym handlu oraz regionalne porozumienia handlowe zaczęły zawierać właśnie kraje Azji Południowo-Wschodniej.

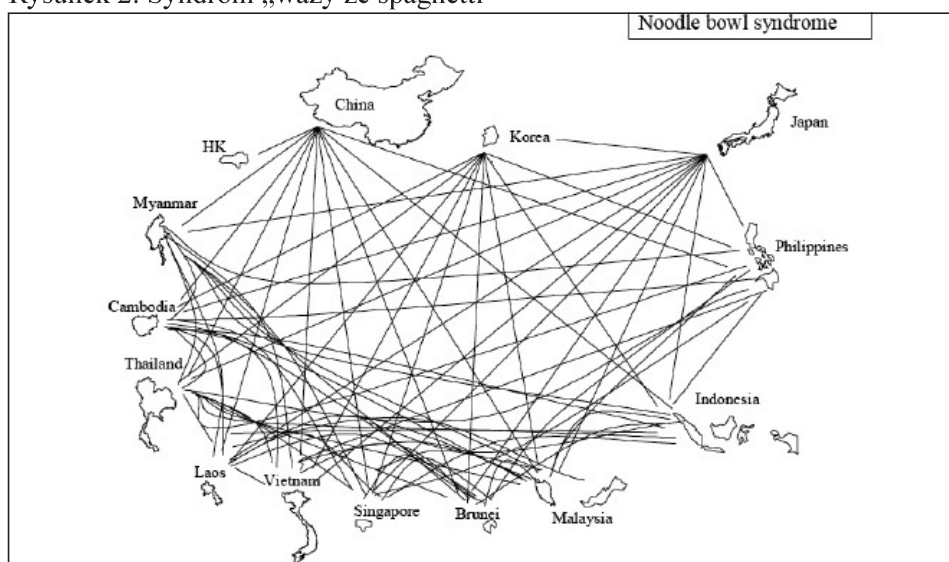
Porozumienie o wolnym handlu zawarte między Singapurem a Japonią (weszło w życie w listopadzie 2002 r.) zapoczątkowało lawinę dalszych, tworząc sieć, którą często określa się jako „waza ze spaghetti” (por. rysunek 2).

Porozumienia zaczęły zawierać poszczególne kraje członkowskie ASEAN z krajami zarówno wysoko rozwiniętymi, jak i rozwijającymi się, a także ASEAN – jako ugrupowanie – z różnymi krajami i ugrupowaniami. Do stycznia 2010 r. w Azji samych porozumień typu FTA zawarto około 61, z czego 39 to umowy Południe-Południe, a 22 to umowy Północ-Południe¹⁷. Singapur podpisał porozumienie o wolnym handlu w 2004 r. z Jordanią, w 2005 r. z Koreą Płd., rozpoczął nego-

¹⁷ Umowa Południe-Południe to umowa między krajami rozwijającymi się, umowa Północ-Południe to umowa między krajem rozwiniętym a krajem/krajami rozwijającym/mi się.

cjacie z Bahrajnem, Egiptem, Pakistanem, Kuwejtem, Katar, ZEA i Sri Lanką (a spoza regionu z Panamą i USA). Malezja, Tajlandia, Filipiny i Wietnam zawarły kolejno w latach 2006–2009 porozumienia z Japonią, również ASEAN jako ugrupowanie zawarł z Japonią porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu do 2010 r. W 2010 r. ASEAN zawarł porozumienie FTA z Australią i Nową Zelandią, zrzeszonymi w CER (Closer Economic Relations). Wiele dalszych porozumień jest jeszcze negocjowanych¹⁸. Kraje ASEAN (poza Singapurem) blokują porozumienia z USA. Proponowane umowy z Koreą Płd., Malezją i Tajlandią zostały zawieszane na czas nieokreślony¹⁹.

Rysunek 2. Syndrom „wazy ze spaghetti”



Źródło: Richard E. Baldwin, *Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*, „The World Economy” 2006, vol. 29, issue 11, s. 1451–1518.

Na tak gwałtowny rozwój tego typu porozumień, obok wyżej wspomnianych kwestii, miały wpływ:

- słabe postępy negocjacji w ramach Rundy Dohijskiej;

¹⁸ Ganeshan Wignaraja, Dorothea Lazaro, *North-South versus South-South Asian FTAs: Trends, Compatibilities and Ways Forward*, UNU-CRIS Working Paper, W-2010/3, Brugge 2010 (Zob.: <http://netris-acp.org/fileadmin/workingpapers/W-2010-3.pdf> – [wejście 2.11.2010]. Redakcja).

¹⁹ Benny Teh Cheng Guan, *US Revives Asia Trade Agenda*, „Asia Times Online” 13.01.2010, <http://www.atimes.com> [wejście 27.07.2010].

- licznie powstające porozumienia w innych rejonach świata;
- poszukiwania dostępu do nowych rynków Południa.

Ale to nie jedyne przyczyny, regionalizm azjatycki jest przede wszystkim bezpośrednią konsekwencją internacjonalizacji działalności gospodarczej azjatyckich przedsiębiorstw. Regionalna integracja produkcji stała się centralnym elementem azjatyckiego przywództwa w globalnej produkcji przemysłowej. To właśnie ta produkcja pozwala na powstawanie łańcuchów produkcyjnych wykorzystujących wszystkie możliwości najbardziej efektywnych kosztowo lokalizacji. Azja posiada liczną, różnorodną i relatywnie tanią siłę roboczą, obfite źródła inwestycji, połączenia komunikacyjne. Handel wewnątrzregionalny, szczególnie w odniesieniu do części i podzespołów rośnie z roku na rok. Głównym centrum takich sieci produkcyjnych są bez wątpienia Chiny, ale uczestniczy w nich większość gospodarek regionu. Co prawda, nadal ostatecznym odbiorcą dużej części dóbr finalnych są wysoko rozwinięte gospodarki Ameryki Północnej i Europy.

Tabela 1 przedstawia jednoznacznie wzrostową tendencję związków gospodarczych między rozwijającymi się krajami azjatyckimi – azjatyckim Południem.

Tabela 1. Wzorce handlu w Azji* 1990–2008 (w %)

	1990	2000	2008
Udział Azji w handlu światowym ^a	20,9	25,5	27,5
Udział handlu wewnątrzregionalnego Azji ^b	40,9	51,2	51,6
Kierunki handlu Azji ze światem:			
Udział handlu Północ–Północ ^c	18,6	11,4	5,5
Udział handlu Południe–Południe ^c	30,3	38,6	52,1
Udział handlu Północ–Południe ^c	51,1	49,9	42,4

* Odnosi się tylko do handlu Wschodniej i Południowej Azji.

^a Wartość całego handlu (eksport+import) w całości handlu światowego.

^b Udział handlu światowego, wewnątrzregionalnego. Jest to wyliczone jako $X_{ii}/[(X_{iw} + X_{wi}) / 2]$, gdzie X_{ii} jest wartością wewnątrzregionalnego eksportu, X_{iw} jest wartością całego eksportu tego regionu do świata, a X_{wi} jest wartością całego eksportu świata do tego regionu.

^c Jako udział w całym handlu (eksport i import). Północ składa się z: UE27, Australii, Kanady, Islandii, Japonii, Liechtensteinu, Nowej Zelandii, Norwegii, Szwajcarii i USA. Południe obejmuje wszystkie pozostałe gospodarki.

Źródło: Szacunki ADB oparte na: *Direction of Trade Statistics*, International Monetary Fund (dane z lipca 2009) i ADB Asia Regional Integration Center (ARIC) Integration Indicators database <http://www.aric.adb.org> [wejście 15.04.2010].

Trend integracyjny nabiera rozpędu poprzez wzmocniony dialog między krajami i ich społeczeństwami, poczynając od prostego kontaktu między ludźmi, we-

wnątrzregionalnej turystyki, a na ministerialnych spotkaniach kończąc. Zarówno wewnątrzregionalny handel, jak i inwestycje szybko rosną, rynki finansowe zbliżają się i stają coraz bardziej efektywne, a gospodarki – coraz bardziej współzależne. Równocześnie realizowane są regionalne projekty infrastrukturalne, które zwiększają łączność między gospodarkami, oraz projekty z zakresu ochrony zdrowia i środowiska, strzegące dóbr publicznych w skali regionu. Z drugiej strony, istnieje wiele przeszkód i wyzwań, które w ostatnich latach często przytaczano. Są to m.in.: ogromne zróżnicowanie w regionie, niski stopień zinstytucjonalizowania i brak efektów „rozlewania się” (*spillover*) współpracy gospodarczej na inne dziedziny²⁰. Istnieją także zasadnicze różnice zdań, np. co do granic regionu azjatyckiego i kwestii uczestnictwa w integracji azjatyckiej partnerów z zewnątrz. Dotyczy to przede wszystkim USA, Australii, Nowej Zelandii i wysp Pacyfiku.

Tym licznym umowom i inicjatywom od lat towarzyszą propozycje utworzenia Wschodnioazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej (East Asian Economic Group, EAEG), a nawet Azjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej obejmującej, obok krajów Azji Południowo-Wschodniej i Wschodniej, także kraje Południowej Azji, na czele z Indiami. Takie pomysły były jednak stopowane przez Japonię, która, związana gospodarczo z USA, usiłowała ratować pozycję tego kraju w Azji, broniąc się jednocześnie w ten sposób przed umocnieniem się Chin w regionie.

Jak dotąd nie powstało ugrupowanie w takiej, jak wyżej przedstawiono, formie, jednak sam pomysł wykorzystano do zawarcia porozumienia ASEAN+3 (ASEAN Plus Three, APT), czyli porozumienia między ASEAN, Japonią, Chinami i Koreą Płd.²¹. Proces tworzenia APT rozpoczął się *de facto*, gdy zaproszono wszystkie strony na spotkanie liderów ASEAN w grudniu 1997 r. – w momencie największego nasilenia kryzysu azjatyckiego. Ostatecznie porozumienie zawarto w 2005 r. w Kuala Lumpur na spotkaniu przywódców ASEAN i trzech krajów oraz Indii, Australii, Nowej Zelandii, a także Rosji jako obserwatora. Spotkanie to przyjęło nazwę Pierwszego Szczytu Wschodnioazjatyckiego (East Asian Summit, EAS). APT jest najważniejszym – obok zawartego w tym samym roku Porozumienia o Wolnym Handlu między ASEAN a ChRL (ACFTA, czyli ASEAN-China Free Trade Agreement) – porozumieniem w regionie, w wyniku którego powstał rynek liczący prawie 2 mld konsumentów²². Od 1 stycznia 2010 r. nazwa została zmieniona i ini-

²⁰ Qin Yaqing, *Political Challenges and Political Will: Toward a Sustainable Process of Building an East Asian Community*, Symposium „Steps Towards Building an East Asian Community” Tokyo, 28.09.2007. <http://www.irchina.org/> [wejście 27.07.2010].

²¹ Tomasz Grosse, *Gra o wpływy w Azji Wschodniej*, „CFO. Magazyn Finansistów” 1.01.2006, <http://cfo.exo.pl> [wejście 12.02.2006].

²² Por. szerzej: Ewa Oziewicz, *Dylematy rozwoju gospodarczego krajów Azji Południowo-Wschodniej na tle procesów globalizacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 118–120.

cyjatywa ta przyjęła nazwę CAFTA (China-ASEAN Free Trade Agreement), która ma być stopniowo wprowadzana do 2015 r.

Od początku swojego istnienia APT odgrywa ważną rolę w budowie Wschodnioazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej, jako podstawowy napęd do współpracy regionalnej. Co prawda, różnice między członkami APT przeszkodziły w przekształceniu w 2005 r. APT we Wschodnioazjatycki Szczyt, jak to planowano, pozostawiając dwa równoległe funkcjonujące byty z przenikającymi się wzajemnie członkami i celami. Aby je odróżnić członkowie APT postanowili, że dominującą rolę będzie pełnić APT, a Szczyt pozostanie jego uzupełnieniem. Takie rozwiązanie jest odbiciem obaw Chin i Japonii co do przyszłego kierunku integracji azjatyckiej i pozycji każdego z nich w tym procesie. Wyznaczenie EAS roli przewodniej w procesie integracji oznaczałoby wzrost wpływów Japonii kosztem Chin. To Japonia podejmowała, jak dotąd jednostronne inicjatywy w ramach EAS, proponując wzmocnienie jego rangi²³. Japonia musiałaby przekonać pozostałych członków EAS do poparcia jej, jako lidera w regionie, a kandydatów na liderów jest więcej, bo aspirują do tej pozycji także Chiny oraz ASEAN. Uczestnictwem w azjatyckich procesach integracyjnych zainteresowane są również Rosja i Stany Zjednoczone, które też chciałyby mieć wpływ na ewentualne ugrupowanie o zasięgu regionalnym.

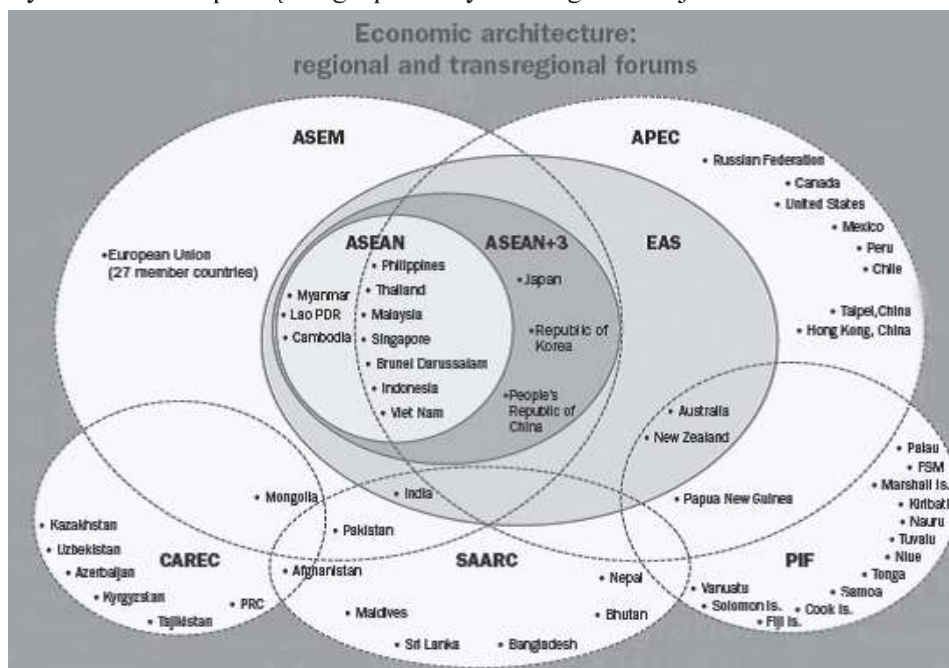
ASEAN bez wątpienia odegrał i odgrywa nadal ważną rolę w procesie integracji regionu. To wzorce i infrastruktura instytucjonalna zaczerpnięte z tego ugrupowania są wykorzystywane w szerszych ramach regionu. ASEAN na przestrzeni lat dał przykład skutecznego dążenia do kohezji w swojej strefie. Przyjęcie wszystkich (poza Wschodnim Timorem) krajów Azji Południowo-Wschodniej w poczet członków ASEAN pokazało, że można przełamać nawet znaczne ideologiczne rozbieżności. To ASEAN, mimo wielu przeciwności i niedoskonałości, jest liderem integracji w regionie, pozostaje w centrum wszystkich inicjatyw (zob. rys. 3), mając poparcie innych krajów regionu. Może jest tak dlatego, że dwa silne kraje – Chiny i Japonia – obawiają się oddania pozycji lidera w regionie drugiemu z partnerów, a zatem stosunkowo neutralny ASEAN wydaje się być lepszym rozwiązaniem.

Jakkolwiek przy znaczącej roli ASEAN, to APT staje się dzisiaj szczególnie ważną jednostką koordynującą procesy integracji regionalnej, czerpiąc z doświadczeń ASEAN i mając w nim wsparcie instytucjonalne. Tym niemniej, członkowie APT podkreślają główną rolę ASEAN w procesie integracji azjatyckiej²⁴.

²³ Benny Teh Cheng Guan, *Community Building: Japan's Role in the East Asia Summit (EAS)*, Universiti Sains Malaysia, Penang, Malaysia 2010, referat przygotowany na konferencję w Göteborgu, sierpień 2010, <http://www.globalstudies.gu.se/> [wejście 27.07.2010].

²⁴ *ASEAN+3 Foreign Ministers Discuss Regional Co-operation* 22.07.10 <http://vietnamnews.vnagency.com.vn> [wejście 27.07.2010].

Rysunek 3. Sieci powiązań gospodarczych w regionie Azji



Źródło: *Emerging Asian Regionalism. A Partnership for Shared Prosperity*, ADB, Mandaluyong City, Philippines 2008.

Azjatycka integracja musi pozostać w miarę elastyczna, by móc objąć swym zasięgiem różne kraje z różnymi lub zmieniającymi się priorytetami, ogarnąć nowe gospodarki, czy nowe problemy.

Okres kryzysu azjatyckiego lat 1997–1998, kiedy to kraje azjatyckie rozczarowane postawą Zachodu wobec gospodarek dotkniętych kryzysem podjęły ściślejszą współpracę nie tylko handlową, ale i monetarną, był swego rodzaju sprawdzianem azjatyckiej solidarności²⁵. To w czasie tego kryzysu zrodziła się idea utworzenia Azjatyckiego Funduszu Walutowego (AFW)²⁶. Jego pomysłodawcą była Japonia, która widziała AFW jako ramy dla finansowej współpracy i koordynacji polityk w regionie. Kraje azjatyckie poszukiwały rozwiązania, które byłoby mocniej zakotwiczone w regionie. Uznają one, że instytucje regionalne są bardziej skoncentro-

²⁵ Zob. szerzej na ten temat: C. Fred Bergsten, *East Asian Regionalism*, „The Economist” 15.07.2000, s. 24.

²⁶ Ewa Oziewicz, *Southeast Asian Economies and New Regionalism*, [w:] Roman Sławiński (red.), *Azja wczoraj i dziś* („Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 1), Krakowska Szkoła Wyższa im. Frycza Modrzewskiego, Kraków 2006, s. 89–95.

wane na problemach regionu i mogłyby lepiej dostosować się do indywidualnych potrzeb krajów strefy. Zaczęto też rozważać możliwość wprowadzenia wspólnej waluty. Idea AFW odżyła w 2000 r., kiedy ministrowie APT uzgodnili w Chiang Mai w Tajlandii, że utworzą system bilateralnych umów swapowych między członkami APT, w ramach których kraje zgodziły się wzajemnie wspierać, by utrzymać płynność dolarową w okresach kryzysu. Nazwano tę inicjatywę właśnie Inicjatywą Chiang Mai (Chiang Mai Initiative, CMI). Do kwietnia 2009 r. w ramach bilateralnych umów zawarto kontrakty na ok. 93 mld USD²⁷. Natomiast w maju 2009 r. kraje APT uzgodniły Multilateralizację Inicjatywy Chiang Mai (Chiang Mai Initiative Multilateralization, CMIM) z łączną kwotą wspólnego funduszu równą ok. 120 mld USD. Umowa weszła w życie 24 marca 2010 r. Można spodziewać się, że wkrótce powstanie instytucja nadzorująca tę inicjatywę, co oznaczać będzie ostateczne powstanie AFW. Oczekuje się, że będzie on zwiększał możliwości krajów członkowskich radzenia sobie ze skutkami krótkookresowej niestabilności walut uruchomionej przez szoki zewnętrzne.

Kooperacja finansowa APT nie ogranicza się tylko do Inicjatywy Chiang Mai. Obecnie trwają (2010 r.) przygotowania do utworzenia Biura Badań Makroekonomicznych APT (AMRO). Podjęto także decyzję o utworzeniu Forum Rynku Obligacji APT (ASEAN Plus Three Bond Market Forum, ABMF) oraz Udogodnienia Gwarancji Kredytów i Inwestycji (Credit Guarantee and Investment Facility, CGIF). Ta ostatnia inicjatywa ma zostać uruchomiona jeszcze w 2010 r. W czasie ostatniego spotkania ministrów spraw zagranicznych APT w lipcu 2010 r. przyjęto z aplauzem wkład 3 mln USD do Funduszu Współpracy APT (ASEAN Plus Three Cooperation Fund, APTCF), z którego finansuje się liczne projekty²⁸.

²⁷ Yonghyup Oh, *Lessons from the Asian Monetary Fund for the European Monetary Fund*, „CEPS Policy Brief”, April 2010, nr 208.

²⁸ Chairman’s Statement of the 11th ASEAN Plus Three Foreign Ministers Meeting, Ha Noi, 21 July 2010 (<http://www.aseansec.org/24907.htm> [wejście 2.11.2010]. Redakcja).

Konkluzja

Azjatycki regionalizm staje się coraz bardziej pewny swojego potencjału, który ma wkład zarówno w regionalny, jak i globalny dobrobyt. Te różne w formie i kształcie porozumienia, zdaniem niektórych ekonomistów, to pierwszy etap dwustopniowej liberalizacji w regionie Azji²⁹. Jak dotychczas, możliwość wyboru różnych wariantów współpracy pozostawia poszczególnym, bardzo zróżnicowanym gospodarkom regionu duży margines swobody.

Drugim etapem integracji gospodarek azjatyckich będzie najprawdopodobniej potężna regionalna strefa wolnego handlu wokół ASEAN, jako swego rodzaju centrum. Sprawą otwartą jest, czy obejmie ona jedynie Chiny i ASEAN, czyli CAFTA, czy może szerzej APT. Taka strefa będzie miała inny, nowy format uwzględniający tzw. kwestie singapurskie³⁰ i klauzule odnoszące się do współpracy na rzecz rozwoju. Można jednak przypuszczać, że w związku z kłopotami wewnętrznymi Japonii oraz nie do końca przeprowadzonym procesem transformacji w Chinach, niemożliwe jest nadanie żadnemu z tych krajów rangi niekwestionowanego lidera w regionie. Stąd należy przypuszczać, że z powodu braku jednego hegemonicznego lidera przewodzić w regionie będą *de facto* kolektywnie: Japonia, Chiny, Korea Płd. i ASEAN.

Niektórzy badacze są zdania, że to Chiny wyrastają na niekwestionowanego lidera w regionie. Ich polityka nacisku na sąsiednie kraje, blokująca inicjatywy zmierzające do podpisywania preferencyjnych porozumień handlowych z Tajwanem, przy równoczesnym zawarciu w 2010 r. przez ChRL Ramowego Porozumienia o Współpracy Gospodarczej (Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)³¹ z tą

²⁹ F. Lu, *Free Trade Area: Awakening Regionalism in East Asia*, „China Center for Economic Research Working Paper” 2003, Series nr E2003010, za: Bogusława Drelich-Skulska (red.), *Azja-Pacyfik. Obraz gospodarczy regionu*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 52.

³⁰ Kwestie singapurskie to: ułatwienia administracyjne w handlu, które mają zmierzać m.in. do przyjęcia wspólnych, uproszczonych zasad odprawy celnej towarów, większa przejrzystość, jeśli chodzi o zamówienia rządowe, relacje między handlem i inwestycjami, współzależność między handlem i konkurencją. Są to problemy, o których dyskutowano na konferencji ministerialnej WTO w Singapurze w 1996 r. Postawienie tych kwestii na forum WTO wywołało spory opór krajów rozwijających się.

³¹ Ramowe Porozumienie o Współpracy Gospodarczej (*Economic Cooperation Framework Agreement* – ECFA) jest umową o preferencyjnym handlu zawartą w dniu 29 czerwca 2010 r. między ChRL i Tajwanem. Celem tego porozumienia jest redukcja cel i barier w handlu między obu stronami, co prowadzić ma do dalszego wzrostu wzajemnego handlu. Ocenia się, że umowa ta może zwiększyć tajwański wzrost gospodarczy o ponad 2%, co jest bardzo ważne w sytuacji, gdy odczuł on poważnie ostatni kryzys gospodarczy. Zob.: *China Pulls Taiwan Closer with Historic Trade*

„zamorską prowincją”³², świadczy bez wątpienia o dalszym umacnianiu się Chin. Jest to najważniejsza umowa między obiema stronami od czasu wojny domowej i rozłamu w 1949 r.

Jednak nie należy zapominać, iż liczne państwa kontynentu azjatyckiego obawiają się z jednej strony dominacji Chin, a z drugiej – Japonii, i będą szukać rozwiązania, które umożliwi swego rodzaju neutralizację obu potęg. Wzorem dla wielu krajów jest tu Unia Europejska i koegzystencja w niej Francji i Niemiec, stąd autorka skłaniałaby się raczej do opinii, iż przyszłość regionalizmu azjatyckiego to, obok postępów Wspólnoty ASEAN, zacieśnianie współpracy w ramach APT.

Deal, „Businessweek” 29.06.2010 oraz Krystyna Palonka, *ECFA – czyli Chiny i Tajwan coraz bliżej*, <http://www.polska-azja.pl>

³² Społeczność Tajwanu oczekuje, że ChRL zaakceptuje ostatecznie oficjalną nazwę Tajwanu: Republika Chińska oraz że po podpisaniu tej umowy Chiny nie będą już stawiać przeszkód umowom Tajwanu o wolnym handlu z krajami ASEAN.