

Elżbieta Majchrowska

Chiny–ASEAN (CAFTA) – nowa strefa wolnego handlu

Wstęp

Dynamiczny rozwój chińskiej gospodarki, będący efektem podjętych ponad 30 lat temu działań określanych mianem „otwarcia na świat”, spowodował zmianę pozycji Chin w gospodarce światowej i uplasował je w gronie liderów światowego handlu. W tym kontekście znaczenia nabrała również współpraca gospodarcza Chin z krajami regionu Azji Południowo-Wschodniej, czego konsekwencją jest utworzenie strefy wolnego handlu między Chinami a ugrupowaniem ASEAN.

Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo-Wschodniej

Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo-Wschodniej (The Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) powstało 8 grudnia 1967 roku na konferencji w Bangkoku. Filipiny, Indonezja, Malezja, Singapur i Tajlandia podpisały wtedy tzw. Deklarację z Bangkoku, czyli układ o stworzeniu ASEAN.

Deklaracja z Bangkoku określała siedem głównych celów ugrupowania:

- 1) przyspieszenie wzrostu gospodarczego, postępu społecznego i rozwoju kulturowego w regionie poprzez wspólne dążenie w duchu równości i partnerstwa do wzmocnienia podstaw prosperującej i pokojowej wspólnoty narodów Azji Południowo-Wschodniej;
- 2) popieranie regionalnego pokoju i stabilności poprzez stały szacunek dla sprawiedliwości i reguł prawa w relacjach między państwami regionu i stosowanie się do zasad Karty Narodów Zjednoczonych;
- 3) popieranie aktywnej współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach wspólnego interesu w ekonomicznym, społecznym, kulturowym, technicznym, naukowym i administracyjnym zakresie;

- 4) zapewnienie wzajemnego wsparcia w postaci szkoleń i prowadzenia badań w zakresie edukacyjnych, technicznych oraz administracyjnych ułatwień;
- 5) efektywna współpraca w zakresie rolnictwa i przemysłu, rozwoju handlu, z uwzględnieniem analizy problemów międzynarodowego handlu towarami, poprawy transportu, wprowadzenia udogodnień komunikacyjnych oraz wzrostu standardu życia obywateli;
- 6) promowanie studiów południowoazjatyckich
- 7) utrzymywanie bliskiej i korzystnej współpracy z istniejącymi międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami, które mają podobne cele i założenia oraz zgłębianie wszystkich możliwości bliższej współpracy między sobą¹.

W pierwszych latach funkcjonowania ugrupowania ASEAN dominowały zagadnienia natury politycznej², dopiero po pewnym okresie działalności coraz większą rolę zaczęły odgrywać kwestie gospodarcze. Potwierdza to podpisana w 1971 roku w Kuala Lumpur tzw. Deklaracja ZOPFAN (ang. *Zone of Peace, Freedom and Neutrality*) powołująca strefę pokoju, wolności i suwerenności. Wtedy też po raz pierwszy poruszono kwestie ekonomiczne, ale dopiero w 1976 roku w Indonezji dokonano konkretnych działań w kwestii współpracy gospodarczej. Jednak w dalszym ciągu kwestie polityczne pozostawały priorytetem. Potwierdziła to uchwalona Deklaracja zgody oraz traktat przyjaźni i współpracy (ang. *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*). Kolejnym etapem było podpisane rok później w ramach ASEAN Porozumienie o preferencjach handlowych (ang. *ASEAN PTA – Preferential Trading Arrangements*), które dotyczyło czterech głównych form stymulowania handlu między członkami ugrupowania:

- 1) obniżek taryf celnych;
- 2) preferencyjnego zaopatrzenia z wykorzystaniem kontraktów rządowych;
- 3) korzystnego oprocentowania bilateralnych kredytów handlowych;
- 4) długoterminowych umów produkcyjnych dotyczących podstawowych wyrobów, zapewniających udogodnienia w zabezpieczeniu potrzeb poszczególnych członków porozumienia³.

W styczniu 1992 roku podczas Czwartego Szczytu ASEAN w Singapurze podjęto decyzję o powołaniu Strefy Wolnego Handlu ASEAN (*ASEAN FTA (AFTA) – Free Trade Area*)⁴ na obszarze już sześciu krajów członkowskich (szóstym członkiem było przyjęte w 1984 roku Brunei Darussalam). Założono, że strefa ta miała zostać utworzona w ciągu 15 lat, poczynając od 1 stycznia 1993 roku i dotyczyć miała wszystkich dóbr przemysłowych oraz towarów rolno-spożywczych o określonym stopniu przetworzenia. Ustalono dwa programy liberalizacji, czyli tzw. szybką ścieżkę (ang. *accelerated schedule of tariff reduction*) oraz normalną drogę postępowania

¹ Motto krajów ASEAN brzmi: *One Vision, One Identity, One Community* – Jedna Wizja, Jedna Tożsamość, Jedna Wspólnota; ASEAN motto, http://www.aseansec.org/about_ASEAN.html z dn. 2 czerwca 2010 r.

² Głównie kwestia stabilności politycznej wobec wojny wietnamskiej.

³ S. Miklaszewski, *Zagraniczna polityka handlowa Unii Europejskiej*, Małopolska Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Tarnowie, Tarnów 2005, s. 147–148.

⁴ Agreement On The Common Effective Preferential Tariff (CEPT), Scheme For The ASEAN Free Trade Area, Singapore, 28 January 1992.

nia⁵. Szybka ścieżka dotyczyła 15 grup towarowych i założenia, że w przypadku ceł wyższych niż 20% *ad valorem* redukcja miała nastąpić w ciągu siedmiu lat (czyli do 1 stycznia 2000 roku) do poziomu 0–5%. Natomiast obniżka ceł w wysokości 20% oraz poniżej tego pułapu – w ciągu pięciu lat (czyli do 1 stycznia 1998 roku). Z kolei normalna droga postępowania zakładała, że cła wyższe niż 20% miały podlegać liberalizacji dwuetapowo – w ciągu pięciu lat do poziomu 20% (czyli do 1 stycznia 1998 roku) i w ciągu kolejnych pięciu lat (do 1 stycznia 2003 roku) do poziomu 0–5%. Natomiast cła na poziomie 20% oraz niższe będą obniżane w ciągu 7 lat, czyli do 1 stycznia 2000 roku⁶.

Należy jednak zaznaczyć, że przyjęcie nowych członków do ASEAN w latach dziewięćdziesiątych⁷ spowodowało konieczność modyfikacji przyjętych terminów liberalizacji handlu. I tak dla Wietnamu był to rok 2006, dla Laosu oraz Myanmaru – 2008, a dla Kambodży rok 2010. Wymienione schematy liberalizacji objęły ponad 80% wszystkich towarów. Towary, które nie zostały ujęte w tych schematach, w ramach odstępstwa od przyjętych reguł zostały podzielone na trzy grupy: produktów czasowo wyłączonych, wrażliwych produktów rolnych oraz tzw. generalnych wyjątków⁸.

Współpraca Chiny–ASEAN

Chiny nie utrzymywały oficjalnych stosunków z ugrupowaniem ASEAN przed rokiem 1990, jednak nawiązywały współpracę z poszczególnymi członkami ugrupowania na zasadach wzajemnych. Od późnych lat 80 ubiegłego stulecia Chiny starały się jednak nawiązać stosunki dyplomatyczne ze wszystkimi członkami ASEAN, co miało prowadzić do ewentualnej współpracy z ugrupowaniem jako całością⁹.

19 lipca 1991 roku minister spraw zagranicznych Chin Qian Qichen uczestniczył jako gość rządu malezyjskiego, w sesji otwierającej dwudzieste czwarte spotkanie ministrów ASEAN (ang. *ASEAN Ministerial Meeting – AMM*) w Kuala Lumpur. Pod-

⁵ Art. 4 CEPT, Schemat redukcji taryfowej.

⁶ ASEAN Free Trade Area: AFTA, Jakarta, May 2002, s. 2–3.

⁷ Wietnam przystąpił do ASEAN w roku 1995, Laos i Myanmar w 1997, a Kambodża w 1999 roku.

⁸ S. Miklaszewski, *Zagraniczna polityka handlowa Unii Europejskiej*, op. cit., s. 148.

⁹ W najnowszej historii gospodarczej Chin można wyróżnić dwa odrębne okresy: pierwszy – od 1949 roku do drugiej połowy lat siedemdziesiątych, którego główne założenia opierały się na zasadach mało efektywnej gospodarki centralnie planowanej, z dominującą rolą rolnictwa (co doprowadziło do niskiej pozycji na świecie), oraz drugi – okres transformacji od roku 1978 do chwili obecnej, określanej jako „polityka otwartych drzwi”, związany z przejściem do gospodarki rynkowej. Z polityką otwartości nieodzownie wiąże się m.in. kwestia nawiązywania współpracy gospodarczej, czego wyrazem jest m.in. członkostwo w WTO oraz działania dotyczące utworzenia CAFTA. Po nawiązaniu stosunków dyplomatycznych z ostatnim członkiem ugrupowania – Singaporem – pod koniec lat dziewięćdziesiątych Chiny zaczęły dążyć do utworzenia oficjalnych więzi z ugrupowaniem ASEAN.

kreślił wtedy, że Chiny są zainteresowane współpracą z ASEAN, zwłaszcza w dziedzinie nauki i technologii, co spotkało się z aprobatą pozostałych uczestników. We wrześniu 1993 roku Sekretarz Generalny ASEAN Dato'Ajit Singh odwiedził Pekin i wyraził zgodę na utworzenie dwóch wspólnych komitetów: jednego dla współpracy w dziedzinie nauki i technologii oraz drugiego dotyczącego współpracy gospodarczej i handlowej. Wymiana listów między Sekretarzem Generalnym ASEAN a ministrem spraw zagranicznych Chin 23 lipca 1994 roku sformalizowała utworzenie komitetów. W tym samym czasie ASEAN i Chiny zdecydowały się na konsultacje kwestii politycznych oraz bezpieczeństwa. W czerwcu 1996 roku, podczas dwudziestego dziewiątego spotkania ministrów w Jakarcie ASEAN przyznał Chinom status „partnera pełnego dialogu” (ang. *Full Dialogue Partner Status*), zmieniając ich dotychczasowy status partnera konsultacyjnego (ang. *Consultative Partner*)¹⁰, którym były od 1991 roku. Do początku 1997 roku powstało pięć ramowych programów dotyczących współpracy między Chinami a ASEAN. W grudniu 1997 roku prezydent Chin Jiang Zemin oraz wszyscy szefowie ASEAN odbyli pierwszy nieformalny szczyt (tzw. ASEAN+1) oraz wydali wspólne oświadczenie o utworzeniu partnerstwa dobrego sąsiedztwa (ang. *partnership of good neighbourliness*) oraz wzajemnego zaufania ukierunkowanego na XXI wiek¹¹.

Chiny otwarcie naciskały na utworzenie strefy wolnego handlu obejmującej Chiny oraz wszystkich dziesięciu członków ugrupowania. Zostało to potwierdzone w listopadzie 2000 roku na szczycie tzw. ASEAN+3 (ASEAN oraz Chiny, Japonia i Korea Południowa) przez premiera Chin Zhu Rongji, który powiedział, że „w długim okresie Chiny i kraje ASEAN mogą poszukiwać rozwiązań dla ustanowienia relacji wolnohandlowych”¹². Zaproponował jednocześnie utworzenie specjalistycznej grupy podlegającej wspólnemu komitetowi ds. gospodarczych i handlowych, która przeanalizowałaby i przygotowałaby wykonalność strefy wolnego handlu.

W połowie sierpnia 2001 roku w Brunei na spotkaniu przedstawicieli ugrupowania ASEAN oraz Chin, te ostatnie zaproponowały stopniowe wprowadzanie redukcji stawek celnych oraz innych ograniczeń w ciągu siedmioletniego okresu od 2003 do 2009 roku. Odpowiedź krajów ASEAN była ostrożna – zaproponowano wstępnie 10-letni okres wprowadzający, jednak bez określenia daty rozpoczęcia tych działań¹³.

¹⁰ W relacjach z partnerami zewnętrznymi ASEAN może aktualnie przyznać tym stronom następujące statusy formalne: Dialogue Partner, Sectoral Dialogue Partner, Development Partner, Special Observer, Guest lub inne. Por.: External Relations, <http://www.aseansec.org/20164.htm> z dn. 2 czerwca 2010 r.

¹¹ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) Working Paper: International Politics & Security Issues, Series No. 1(2003), s. 1–2.

¹² *Ibidem*.

¹³ Warto zaznaczyć, że już wtedy Chiny rozważały podpisanie porozumień podobnych do układów o wolnym handlu z Hongkongiem, Makau oraz Tajwanem, które nie mogły być uwzględnione w porozumieniu CAFTA, gdyż nie są suwerennymi państwami. Ostatecznie w 2003 roku Chiny podpisały umowę z Hongkongiem oraz Macao nazwaną Umową o bliższym partnerstwie gospodarczym (ang. *Closer Economic Partnership Agreement* –

Podczas szczytu ASEAN–Chiny w listopadzie 2001 roku premier Zhu oficjalnie zaproponował utworzenie strefy wolnego handlu między Chinami a ASEAN (ang. *China–ASEAN Free Trade Area – CAFTA*) w ciągu 10 lat. Chiny zaproponowały otwarcie własnego rynku w zakresie niektórych kluczowych sektorów dla krajów ASEAN pięć lat wcześniej niż członkowie ugrupowania oraz preferencyjne stawki celne na niektóre towary pochodzące z najmniej rozwiniętych państw członkowskich ASEAN, tzn. z Kambodży, Laosu oraz Myanmaru. ASEAN przyjął tę propozycję oraz odbył kilka sesji konsultacyjnych z przedstawicielami Chin, zanim wspólnie ogłoszono na szczycie w Kambodży w listopadzie 2002 roku umowę ramową dotyczącą wszechstronnej współpracy gospodarczej (ang. *Framework Agreement the on ASEAN-China Comprehensive Economic Co-Operation*). Porozumienie to dotyczyło współpracy w zakresie towarów, usług, inwestycji oraz innych istotnych obszarów i zawierało wytyczne, zasady, zakres oraz szczegółowe ustalenia dotyczące utworzenia strefy wolnego handlu oraz specjalnego i różnicowanego traktowania (ang. *special and differential treatment S&D*) nowych członków ASEAN (Laosu, Kambodży, Myanmaru oraz Wietnamu), przyznając im pięć lat więcej na przystąpienie do strefy. Chiny przyznały trzem członkom ASEAN, którzy nie byli członkami WTO (Wietnamowi, Laosowi i Kambodży)¹⁴, Klauzulę Największego Uprzywilejowania¹⁵.

Założono, że formalne rozmowy dotyczące utworzenia FTA rozpoczną się w 2003 roku. Przyjęto również rok 2010 jako datę rozpoczęcia działalności strefy wolnego handlu między Chinami a sześcioma członkami ASEAN – Brunei, Indonezją, Malezją, Filipinami, Singapurem i Tajlandią – oraz rok 2015 dla mniej rozwiniętych członków ugrupowania (Laosu, Kambodży, Myanmaru oraz Wietnamu)¹⁶.

Warto zaznaczyć, że od lat dziewięćdziesiątych handel państw ASEAN z Chinami szybko wzrastał, osiągając roczne tempo wzrostu 15% w 1995 roku i 31,7% w roku 2002 (o wartości prawie 55 mld USD). ASEAN stał się wówczas piątym największym partnerem handlowym Chin, podczas gdy Chiny były szóstym partnerem ASEAN. Wymiana handlowa między ugrupowaniem ASEAN a Chinami rozwijała się dynamicznie również w kolejnych latach. Wartość tej wymiany ilustruje tabela 1.

CEPA), której głównymi celami są m.in. stopniowe eliminowanie stawek celnych oraz innych ograniczeń pozataryfowych w handlu towarami oraz usunięcie wszystkich środków dyskryminujących w celu liberalizacji handlu usługami. Prowadzone są w tej kwestii także rozmowy z Tajwanem. Por. szerzej: *Xuan Wang, Analysis of CEPA's Impact on CAFTA*, Aug. 2005, Volume 4, No. 8 (Serial No. 26), *China–USA Business Review*, ISSN 1537–1514, USA, s. 72–73.

¹⁴ Wietnam jest członkiem WTO od 11 stycznia 2007 roku, Kambodża od 13 października 2004 roku, Laos prowadzi od 13 lat negocjacje w sprawie przyjęcia do organizacji. Pozostali członkowie ASEAN są członkami WTO od 1995 roku.

¹⁵ Generalną zasadą WTO jest Klauzula Największego Uprzywilejowania gwarantująca rozciągnięcie ulg i preferencji w handlu zagranicznym udzielonych jednemu z partnerów na wszystkie kraje posiadające tę klauzulę (jest to forma zabezpieczenia przed dyskryminacją celną).

¹⁶ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) Working Paper: International Politics & Security Issues, Series No. 1(2003), s. 3.

Tabela 1. Wymiana handlowa państw członkowskich ASEAN z Chinami w latach 2004–2008 (wartość w mln USD)

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008
Brunei	243	234	174	201	0
Kambodża	12	15	13	11	13
Indonesia	4605	6662	8344	8897	11 637
Laos	1	4	1	35	15
Malezja	8634	9465	11 391	15 443	18 422
Myanmar (Birma)	75	119	133	475	499
Filipiny	2653	4077	4628	5750	5467
Singapur	15 321	19 770	26 472	28 925	29 082
Tajlandia	7098	9083	10 840	14 873	15 931
Wietnam	2711	2828	3015	3336	4491
Eksport ogółem	41 352	52 258	65 010	77 945	85 558
Brunei	87	94	120	157	171
Kambodża	337	430	516	653	933
Indonesia	4101	5843	6637	8616	15 247
Laos	89	185	23	43	131
Malezja	11 353	14 361	15 543	18 897	18 646
Myanmar (Birma)	351	286	397	564	671
Filipiny	2659	2973	3647	4001	4250
Singapur	16 137	20 527	27 185	31 908	31 583
Tajlandia	8183	11 116	13 578	16 184	19 936
Wietnam	4416	5322	7306	12 148	15 545
Import ogółem	47 714	61 136	74 951	93 173	107 114

Źródło: ASEAN Trade Statistics Database (2009).

Ideę utworzenia strefy wolnego handlu między Chinami a krajami ASEAN należy szukać już w roku 1995, kiedy Tajlandia po raz pierwszy zaproponowała utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej (SSE), podobnej do strefy wolnego handlu, z południowochińskimi prowincjami. Od tego czasu, zwłaszcza od początku 1997 roku, chińscy naukowcy rozpoczęli dyskusje nad różnymi typami specjalnych stref ekonomicznych, które miałyby być umiejscowione wzdłuż chińskiego wybrzeża, Rzeki Jangcy i Rzeki Perłowej, włączając uczestnictwo Japonii, Korei Południowej oraz Północnej (strefa ekonomiczna Rzeki Tumen)¹⁷, Rosji, krajów ASEAN, Tajwanu i Hongkongu. Koncepcja takich SSE różniła się od wcześniejszych stref, które zostały utworzone przez Chiny w późnych latach siedemdziesiątych i z początkiem lat osiemdziesiątych, kiedy rozpoczęto reformy gospodarcze. Miały być one podobne

¹⁷ W kwietniu 2010 roku Chiny wydały pozytywną decyzję dotyczącą powołania strefy współpracy przygranicznej (w ramach inicjatywy Tumen) zlokalizowanej w regionie przygranicznym pomiędzy Chinami, Rosją i Koreą Południową, której celem ma być głównie zwiększenie dynamiki rozwoju regionu przygranicznego i pobudzenie wymiany handlowej.

do stref wolnego handlu. Ponadto, azjatycki kryzys finansowy z roku 1997 podgrzał akademickie dyskusje o utworzeniu regionalnej strefy wolnego handlu, a zbombardowanie chińskiej ambasady w Belgradzie w 1999 przez siły NATO¹⁸ przeniosło tę dyskusję na poziom polityczny.

Propozycja Chin dotycząca utworzenia CAFTA opierała się na badaniach przeprowadzonych przez grupę ekspertów z Chin oraz krajów ASEAN, która została powołana przez premiera Zhu po tym, jak zaproponował on współpracę podczas szczytu ASEAN+3 w listopadzie 2000 roku.

W grupie tej chiński zespół składał się z dwóch profesorów z Instytutu Badań Azji i Pacyfiku Chińskiej Akademii Nauk Społecznych oraz trzech ekspertów z Chińskiej Akademii Handlu Międzynarodowego oraz Współpracy Gospodarczej pod Ministerstwem Handlu Zagranicznego i Współpracy Gospodarczej. Wszystkich pięciu członków pochodziło z dwóch ośrodków myślowych w Pekinie. Warto zaznaczyć, że pięć wiodących instytutów zajmujących się studiami Azji Południowo-Wschodniej zlokalizowanych jest na południu Chin i nie były one poinformowane o konieczności przeprowadzenia badania wykonalności strefy wolnego handlu (CAFTA) aż do czasu, gdy premier Zhu ogłosił propozycję jej utworzenia. Działanie to ilustruje fakt, że propozycja ta nie była szeroko i wystarczająco przedyskutowana przed jej ogłoszeniem i rząd mógł niedoszacować wynikających z niej trudności. Po drugie – była silnie umotywowana politycznie. Ponadto, chińscy strategowie w Pekinie (większość z nich nie jest ekspertami ASEAN) przykładali ogromną uwagę do geostrategicznych implikacji CAFTA i wydawali się być bardziej optymistyczni, podczas gdy profesjonalni eksperci (większość z nich znajduje się na południu Chin) byli zaniepokojeni ekonomicznymi trudnościami w budowaniu CAFTA. Niemniej jednak, naukowcy z tych pięciu wiodących instytucji zajmujących się badaniami nad Azją Południowo-Wschodnią poparli utworzenie CAFTA, ale jednocześnie ostrzegli Pekin przed tworzeniem strefy wolnego handlu z dziesięcioma członkami ASEAN jednocześnie. Wielu preferowało zawieranie bilateralnych porozumień FTA z poszczególnymi członkami ASEAN zanim porozumienie miałyby objąć wszystkich członków. Związane było to z podejściem ekonomicznym, a nie strategicznym. Naukowcy podkreślali, że trudności w budowaniu CAFTA wynikają nie tylko z ogromnych ekonomicznych różnic¹⁹, które występują między dziesięcioma krajami członkowskimi ASEAN, ale również z braku tego, co określili jako „jądro” (ang. *nucleus*), porównując je do osi Niemcy–Francja w UE oraz czołowej roli Stanów Zjednoczonych w Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu (ang. *North America Free Trade Area NAFTA*)²⁰.

W związku z koniecznością przedstawieniem koncepcji utworzenia CAFTA, zaproponowano następujące możliwe warianty utworzenia ugrupowania:

¹⁸ W nocy z 7 na 8 maja 1999 roku bomby NATO trafiły w jeden z budynków kompleksu Ambasady Chin w Belgradzie. Działanie to uzasadniano jako pomyłkę wynikającą z użycia przestarzałej mapy.

¹⁹ Laos to skrajnie ubogi kraj komunistyczny, Singapur – nowoczesne miasto-państwo, a Chiny można określić jako szybko bogacący się „kraj-kontynent”.

²⁰ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, *op. cit.*, s. 4–5.

- *rongru xing* [ang. *merge in*; połączenie]: Chiny łączą się ze strefą wolnego handlu ASEAN (niektórzy chińscy naukowcy zaznaczali, że w wielu aspektach CAFTA może podążać za AFTA, ale z pewnymi dostosowaniami; inni optowali za całym nowym modelem z powodu pewnych słabości tego istniejącego w AFTA);
- *pinghua qidong* [ang. *phase-in*; stopniowe wprowadzanie]: Chiny otwierają swój rynek wcześniej niż kraje ASEAN; ASEAN stopniowo się odwzajemnia;
- *xianyi hounan* [ang. *from the easy to the difficult*; od łatwego do trudnego]: Chiny tworzą strefę wolnego handlu z gospodarkami bardziej zaawansowanymi (jak Singapur czy Malezja, ewentualnie Tajlandia), aby utworzyć silne i stabilne „jądro” (*nucleus*) przed włączeniem pozostałych krajów;
- *you dian dao mian* [ang. *from one point to comprehensive*; od jednego punktu do całości]: CAFTA powinna dotyczyć „łatwiejszych” przemysłów/produktów przed włączeniem wszystkich;
- *ciqiyu tuijin* [ang. *from sub-region to whole area*; od subregionu do całego obszaru]. CAFTA mogłaby rozpocząć od współpracy z południowozachodnimi prowincjami, a następnie objąć cały obszar Chin;
- *yanhai youxian* [ang. *priority to coastal area*; pierwszeństwo dla obszaru przybrzeżnego]: CAFTA mogłaby rozpocząć od współpracy między przybrzeżnym obszarem Chin z uwzględnieniem Hongkongu i Makao oraz morskimi krajami ASEAN;
- *bianmao qieru* [ang. *start from cross-border trade*; rozpocząć od handlu przygranicznego]: przyjąć granice między Chinami, Wietnamem, Laosem i Myanmarem jako obszar eksperymentalny CAFTA;
- *bian zou bian chang* [ang. *learning through practice*; uczenie się przez praktykę]: CAFTA powinna działać ostrożnie, krok po kroku, wyciągając wnioski z praktyki²¹.

Jeśli chodzi o zakres porozumienia proponowano wyjście poza handel i obniżki stawek celnych na rzecz współpracy w zakresie m.in. usług (również finansowych), nauki i technologii, rolnictwa, turystyki, transportu (również powietrznego).

Jednym z powodów, dla których Chiny zaproponowały utworzenie CAFTA, była gospodarcza konkurencja z ASEAN, która mogłaby się nasilać w następstwie przystąpienia Chin do WTO w grudniu 2001 roku. Minister gospodarki i główny negocjator z WTO Long Yongtu obiecał, że kraje ASEAN będą wśród pierwszych, które skorzystają z dalszego otwierania Chin. W rzeczywistości Chiny długo dawały do zrozumienia, że są skłonne na poczynienie gospodarczych ustępstw (takich jak obniżki stawek celnych) dla krajów ASEAN, zanim zrobią podobny krok wobec innych państw. W przypadku braku CAFTA nie byłoby to możliwe, aby ustępstwa przyznawane na forum WTO dotyczyły tylko krajów ASEAN (ze względu na obowiązujące zasady WTO)²².

²¹ Por. *ibidem*, s. 5–6.

²² Generalną zasadą WTO jest Klauzula Największego Uprzywilejowania. Uznawane są jednak pewne wyjątki od stosowania tej klauzuli, a najistotniejszy umożliwia tworzenie stref wolnego handlu oraz unii celnych na zasadach preferencyjnych dla ich członków przy respektowaniu warunków art. XXIV GATT. Do najważniejszych warunków tego artykułu należą zapisy mówiące, że: celem stref wolnego handlu czy unii celnych powinno być wpro-

Kolejnym powodem utworzenia ugrupowania była tzw. koncepcja nowego bezpieczeństwa i integracja Azji Wschodniej. Z założenia utworzenie CAFTA miało dotyczyć nie tylko kwestii gospodarczych, ale również politycznych i bezpieczeństwa. Proponowano jednak rozpoczęcie od współpracy gospodarczej przed utworzeniem regionalnego mechanizmu bezpieczeństwa (ang. *regional security mechanism*). Niektórzy nalegali z kolei na współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa, gdyż twierdzili, że bez tego współpraca gospodarcza i polityczna nie zajdzie daleko. Zalecono utworzenie Wschodnioazjatyckiego Komitetu Bezpieczeństwa (ang. *East Asia Security Committee*), który miał prowadzić dialog dotyczący kwestii bezpieczeństwa oraz stopniowo ewoluować w kierunku mechanizmu współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa (ang. *security co-operation mechanism*). Tę drugą opcję zaakceptował Pekin. Na szczycie w listopadzie 2001 roku, podczas gdy chiński premier Zhu Rongji zaproponował utworzenie CAFTA, wezwał jednocześnie do dialogu oraz współpracy w zakresie nowego bezpieczeństwa²³.

Strategicznie CAFTA wpisuje się w Chińską koncepcję nowego bezpieczeństwa, która broni wielobiegunowości świata oraz dąży do osłabienia amerykańskich wpływów w regionie. Prezydent Chin Jiang Zemin ogłosił tę koncepcję po raz pierwszy w 1996 roku na spotkaniu inaugurującym Szanghajska Organizację Współpracy (ang. *Shanghai Cooperation Organization*). Od tego czasu stało się to podstawą chińskiej dyplomacji. Podkreślano pięć zasad pokojowego współistnienia (ang. *Five Principles of Peaceful Coexistence*): wzajemnie korzystnych kontraktów gospodarczych, dialogu promującego zaufanie i pokojowego rozwiązywania sporów, multilateralizmu i współpracy jako najlepszej drogi do bardziej pokojowej Azji, wspólnego bezpieczeństwa, rozwoju gospodarczego jako ważnej drogi do trwałego bezpieczeństwa w Azji²⁴.

wadzenie ułatwień w handlu pomiędzy członkami tych stref czy unii, a jednocześnie dążenie do nietworzenia nowych przeszkód w handlu z pozostałymi członkami WTO; cła i inne bariery handlowe tworzonego ugrupowania, nie powinny być bardziej restrykcyjne w stosunku do państw trzecich niż te sprzed utworzenia unii celnej czy strefy wolnego handlu. W przeciwnym razie członkowie WTO spoza tych organizacji mogą żądać od nich rekompensaty lub zastosować środki odwetowe; unia celna czy strefa wolnego handlu powinna co do istoty dotyczyć całej wymiany handlowej pomiędzy partnerami związanymi postanowieniami unii lub strefy wolnego handlu; porozumienia dotyczące unii celnej czy stref wolnego handlu nie powinny zaskakiwać państw spoza tego porozumienia; poza przejrzystością przepisów najważniejsze umowy przewidziane dla członków ugrupowania powinny być także notyfikowane w WTO.

²³ CAFTA jest elementem chińskiej polityki regionalnej. Dodatkowo Chiny zamierzają utworzyć strefy wolnego handlu na północy, z Japonią oraz Koreą. Zamierzają również poprawiać stosunki z Indiami (co pokazano podczas oficjalnej wizyty w Chinach w 2003 premiera Indii Atal Behari Vajpayee) oraz stworzyć procedury regionalnej współpracy gospodarczej na południowym-zachodzie. Strategicznym zamiarem Chin jest stworzenie „poduszki bezpieczeństwa” wokół siebie, aby złagodzić niepokój przed możliwym amerykańskim unilateralizmem w regionie. Por. S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, op. cit., s. 7–12.

²⁴ Celem organizacji jest koncentrowanie się na kwestiach dotyczących bezpieczeństwa w Azji Środkowej. Należą do niej Chiny, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan.

Propozycja Chin dotycząca utworzenia CAFTA była umotywowana zarówno ekonomicznie, jak i strategicznie. W związku z niepewnością dotyczącą reorientacji w amerykańskiej globalnej i regionalnej polityce bezpieczeństwa po zamachu terrorystycznym z 11 września, Chiny poczuły pilną potrzebę poprawienia relacji z sąsiadami poprzez współpracę w ramach tzw. ASEAN+3, utworzenie CAFTA, oraz wykorzystanie regionalizmu jako sposobu na osłabienie amerykańskiego wpływu w regionie. Ponadto, Chiny liczyły również na wzrost eksportu do krajów ASEAN, który jest motorem chińskiej gospodarki.

Utworzenie strefy wolnego handlu

Ostatecznie 1 stycznia 2010 roku powstała nowa strefa wolnego handlu utworzona przez Chiny oraz 10 państw ze Stowarzyszenia Krajów Azji Południowo-Wschodniej ASEAN²⁵. Jest to **najbardziej rozległa i trzecia pod względem wielkości PKB – 6 bilionów dolarów (po Europejskim Obszarze Gospodarczym i Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu) strefa wolnego handlu (por. tabela 2). Jedenaście sprzymierzonych państw zamieszkuje łącznie niemal 2 mld ludzi, zaś wartość wymiany handlowej między nimi ma wynieść w 2010 r. ponad 200 mld USD²⁶. Większość towarów wewnątrz strefy zostało zwolnionych z opłat celnych (ostateczna umowa przewiduje zniesienie w bieżącym roku 90% stawek w handlu Chin z Brunei, Filipinami, Indonezją²⁷, Malezją, Tajlandią i Singapurem, a do 2015 roku z Kambodżą, Laosem, Mjanmą i Wietnamem). Stawki na pozostałe 10 procent towarów (w tym na wyroby włókiennicze i części elektroniki) będą znoszone wolniej. Po pełnym wejściu w życie porozumienie obejmie bezcłowym handlem ok. 7 tys. kategorii towarów²⁸.**

Średnia stawka celna na import z państw, z którym umowa obowiązuje od stycznia 2010 r. do Chin spadła z 9,8% – do zaledwie 0,1%, a na chiński eksport do nich z 12% do 0,6%. ASEAN jest bardzo ważnym partnerem handlowym Chin, 10% wymiany tego bloku przypada na Chiny (por. tabela 3).

²⁵ ASEAN ma już podpisane podobne porozumienia z Australią i Nową Zelandią.

²⁶ Obroty wynosiły odpowiednio 113 mld w roku 2005 oraz prawie 193 mld w 2008.

²⁷ Indonezja starała się w listopadzie 2009 roku odroczyć wdrożenie całego porozumienia lub przynajmniej odrębnie negocjować część umowy w obawie przed chińskim eksportem. Ostatecznie jednak zgodziła się, zastrzegając jednak sobie prawo do monitorowania sytuacji po odroczeniu obniżenia 228 stawek celnych na wyroby z sektorów hutnictwa stali, elektroniki i petrochemii.

²⁸ The Economist, January 9th 2010, *Ajar for business*, s. 50.

Tabela 2. Wybrane wskaźniki ugrupowania ASEAN oraz Chin w 2008 roku

Wskaźnik	Jednostka	ASEAN	Chiny
Powierzchnia całkowita	km ²	4 435 830	9 596 960
Liczba ludności	w tysiącach	583 518	1 325 640
PKB w cenach bieżących	USD mln	1 505 648	3 860 039
Wzrost PKB	w procentach	4,4	9,6
PKB per capita w cenach bieżących	USD	2580	2912
Międzynarodowy handel towarami	USD mln	1 711 337	2 560 820
Eksport	USD mln	880 766	1 428 332
Import	USD mln	830 571	1 132 488

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *ASEANstats, ASEAN Secretariat, WTO Trade Profiles 2009*

Tabela 3. Handel krajów ASEAN z wybranymi partnerami handlowymi lub regionami w 2009 (wartość w mln USD, udział w procentach)

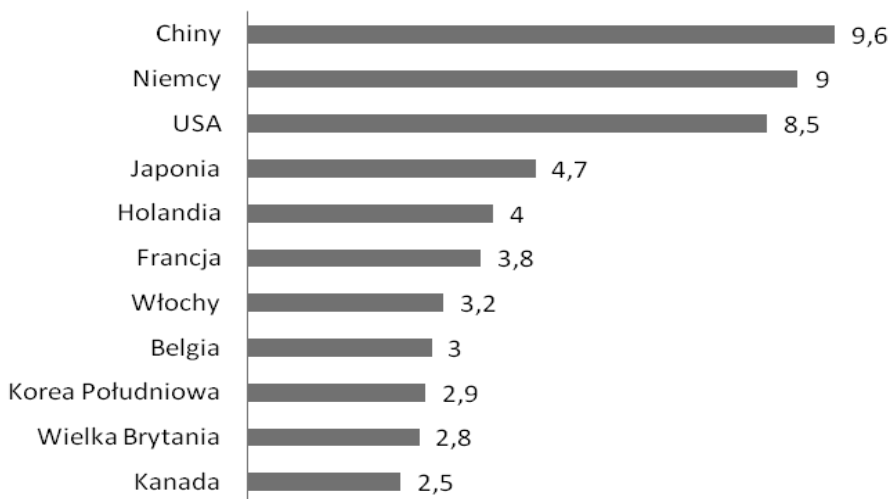
Kraj/region	Wartość			Udział w całkowitym handlu ASEAN		
	Eksport	Import	Handel ogółem	Eksport	Import	Handel ogółem
ASEAN	197 477,4	171 113,1	368 590,5	24,6	23,8	24,2
Japonia	81 373,3	95 291,3	176 664,7	10,1	13,3	11,6
UE 25	88 773,9	81 098,7	169 872,5	11,1	11,3	11,2
Chiny	77 818,3	82 251,2	160 069,5	9,7	11,4	10,5
USA	80 269,2	66 245,3	146 514,4	10,0	9,2	9,6
Korea Południowa	34 241,3	40 118,3	74 359,5	4,3	5,6	4,9
Australia	31 083,5	15 781,8	46 865,3	3,9	2,2	3,1
Indie	26 884,8	14 152,2	41 037,0	3,3	2,0	2,7
Kanada	5 923,6	3 809,0	9 732,6	0,7	0,5	0,6
Rosja	2 062,0	6 468,8	8 530,8	0,3	0,9	0,6
Nowa Zelandia	3 198,1	2 469,2	5 667,3	0,4	0,3	0,4
Pakistan	3 936,8	528,7	4 465,6	0,5	0,1	0,3
Razem wybrane kraje/regiony	633 042,2	579 327,6	1 212 369,8	78,9	80,6	79,7
Pozostałe kraje	169 667,4	139 243,5	308 911,0	21,1	19,4	20,3
Ogółem ASEAN	802 709,6	718 571,2	1 521 280,8	100,0	100,0	100,0

Źródło: *ASEAN Merchandise Trade Statistics Database (2010)*.

Z danych opublikowanych przez Chiński Główny Urząd Celny 10 lutego 2010 roku wynika, że w styczniu 2010 r. ogólne obroty handlowe Chin wyniosły prawie 205 miliardów i były większe o 44,4% w porównaniu z odpowiednim okresem w ro-

ku 2009. Eksport Chin zwiększył się o 21%, a import o 85,5%, osiągając poziom ze stycznia 2008 roku. W 2009 roku Chiny uplasowały się na pierwszym miejscu wśród światowych eksporterów wszelkiego rodzaju dóbr i usług i wyprzedziły Niemcy, USA i Japonię (por. schemat 1)²⁹. Największymi partnerami handlowymi Chin są nadal UE oraz Stany Zjednoczone. Natomiast kraje ASEAN zastąpiły na trzecim miejscu Japonię i stały się wielkim partnerem handlowym Chin.³⁰

Schemat 1. Procentowy udział eksportu poszczególnych krajów w eksporcie światowym w 2009 roku



Źródło: *The Economist*, April 3rd 2010, *Leading exporters*, s. 86.

Umowa ze Stowarzyszeniem Krajów Azji Południowo-Wschodniej ASEAN ma przynieść wymierne korzyści obu stronom. Chinom ułatwi zaspokojenie potrzeb surowcowych rozwijającego się sektora przetwórczego oraz dostęp do bogactw naturalnych 10 krajów tego regionu. Kraje ASEAN skorzystają na większym eksporcie surowców (gazu, ropy, węgla) do Chin, ale producenci dóbr konsumpcyjnych i części samochodowych mogą stracić na konkurencji z tańszymi produktami chińskimi. Tajlandia skorzysta z rosnącego chińskiego popytu na żywność i napoje, biżuterię i kosmetyki. Firmy odzieżowe z Azji Południowo-Wschodniej mogą skorzystać z tańszych chińskich półproduktów oraz wyrobów surowych (tkaniny). Z kolei pro-

²⁹ Wartość eksportu Chin to już prawie 10% całego eksportu światowego (w 1999 roku udział ten wynosił 3%). Wprawdzie wielkość eksportu spadła w 2009 roku o 17%, ale spadek w innych krajach był znacznie większy. Chiny pozostały drugim światowym importem i zajęły miejsce zaraz po USA. Por. szerzej: WTO Sekretariat WT/TPR/S/230, 26 April 2010 oraz „The Economist”, January 9th 2010, *Fear of the dragon*, s. 65.

³⁰ W styczniu tego roku obroty handlowe Chin osiągnęły poziom ze stycznia 2008 roku, China Radio International, <http://polish.cri.cn> z 2 czerwca 2010 r.

ducenci tekstyliów, obuwia i wyrobów ze stali w Tajlandii, Wietnamie, Kambodży i Indonezji muszą liczyć się z tańszym chińskim importem. Przede wszystkim jednak przedsiębiorcy z państw ASEAN uzyskają swobodny dostęp do najbardziej zaludnionego i najdynamiczniej rozwijającego się rynku gospodarczego, a Pekin zwiększy swoje polityczne i ekonomiczne wpływy w Azji Południowo-Wschodniej oraz swoją przewagę nad indyjskim i japońskim konkurentem w regionie. Problemy z konkurencją dla krajów ASEAN mogą się pojawić, jeśli Chiny zdecydują się na podpisanie podobnych umów z Japonią i Koreą. Już prowadzą rozmowy z Tajwanem³¹.

Współpraca Chin z Azją Południowo-Wschodnią staje się coraz ściślejsza również w innych obszarach, a strefa wolnego handlu jest tylko wstępem do unii celnej oraz walutowej³². Chiny regularnie uczestniczą w spotkaniach przywódców ASEAN w ramach mechanizmu ASEAN+3, obejmującego również Japonię i Koreę Południową. Rozwija się także współpraca finansowa i walutowa. W maju 2009 roku członkowie ASEAN+3 utworzyli fundusz z kapitałem 120 miliardów dolarów, który ma stanowić azjatycką alternatywę dla Międzynarodowego Funduszu Walutowego i wspierać państwa Azji Południowo-Wschodniej przeżywające trudności ekonomiczne³³. CAFTA ma zatem na celu również integrację Azji Wschodniej tak, aby zabezpieczać kraje przed gospodarczymi wstrząsami globalnymi.

Podsumowanie

Utworzenie strefy wolnego handlu między krajami ASEAN a Chinami umożliwi Pekinowi zdobycie wyjątkowo silnej pozycji w regionie. Można śmiało powiedzieć, że zawarcie umowy o wolnym handlu z ugrupowaniem ASEAN umożliwiło Chinom przejście roli głównej potęgi gospodarczej na kontynencie azjatyckim. Ponadto wszystkie te działania wpisują się w realizowaną w Chinach od 1978 roku koncepcję otwarcia gospodarki i są kolejnym ogniwem na drodze do pełnej integracji Chin ze strukturami światowego handlu.

Summary

The new free trade area between China and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) i.e. CAFTA (China–ASEAN Free Trade Agreement) came into effect on 1 January 2010. It is said to be the biggest and in the future the most developed and powerful union in the world which will push aside other powers such as the EU. CAFTA makes up a powerful economic area (inhabited by 1,9 bin people) with

³¹ *Chiny z ASEAN – trzecia strefa wolnościowa na świecie*, www.rp.pl/artukul/413764.html z 2.06. 2010 r.

³² *Walka na unie*, „Wprost” z 31.01.2010 r.

³³ Ostatni kryzys ukazał m.in. niestabilność lokalnych walut, np. indyjska rupia straciła w ciągu pierwszych miesięcy 2008 roku 25% wartości.

its turnover of 200 billion dollars. Today it is the largest and the third biggest free trade area as regards GDP (after the European Economic Area and North American Free Trade Area).

The signed Agreement will enable the ASEAN members to have a free access to the most dynamically developing economic market. Whereas China will increase its impact, both political and economic, in Southeast Asia which can give it an advantage over local competitors.