

Sebastian Bobowski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: sebastian.bobowski@ue.wroc.pl

WSPÓŁCZESNY REGIONALIZM HANDLOWY NA PRZYKŁADZIE ALIANSU PACYFICZNEGO

CONTEMPORARY TRADE REGIONALISM ON THE EXAMPLE OF PACIFIC ALLIANCE

DOI: 10.15611/e21.2017.4.11

JEL Classification: F13, F15, F53

Streszczenie: Alians Pacyficzny powstał w 2011 roku jako regionalna inicjatywa integracyjna czterech państw Ameryki Łacińskiej, tj. Chile, Kolumbii, Meksyku i Peru. Pośród priorytetów współpracy wskazuje się na promocję oferty handlowej, inwestycyjnej, turystycznej, ustanawianie wspólnych placówek dyplomatycznych i konsularnych oraz integrację rynków kapitałowych. Wyzwanie stanowią m.in. ograniczony zakres współzależności handlowych, nieprecyzyjne kryteria członkostwa oraz azjatycka dominacja w transpacyficznej architekturze gospodarczej. Celem artykułu jest przybliżenie genezy, kluczowych atrybutów oraz wyzwań stojących przed Aliansem Pacyficznym, z uwzględnieniem perspektywy regionu Azji-Pacyfiku. W artykule posłużono się następującymi metodami badawczymi: analiza źródeł pierwotnych, analiza statystyczno-opisowa, analiza porównawcza.

Słowa kluczowe: Alians Pacyficzny, regionalizm handlowy, integracja gospodarcza.

Summary: The Pacific Alliance was established in 2011 as a regional integration initiative of four Latin American countries, i.e. Chile, Colombia, Mexico and Peru. Among priorities of cooperation there are as follows: promotion of trade, investment, tourism, the establishment of joint embassies, as well as integration of capital markets. The key challenges for PA are, among others, limited scope of trade interdependencies between members, the imprecise membership criteria, and the Asian domination in trans-Pacific economic architecture. The aim of the article is to study origins, key attributes and challenges of Pacific Alliance, taking into account the perspective of the Asia-Pacific region. The article uses the following research methods: primary source analysis, statistical-descriptive analysis, comparative analysis.

Keywords: Pacific Alliance, trade regionalism, economic integration.

1. Wstęp

Alians Pacyficzny (*Pacific Alliance* – PA) to regionalna inicjatywa integracyjna ustanowiona przez cztery kraje Ameryki Łacińskiej, tj. Chile, Kolumbię, Peru oraz Meksyk 28 kwietnia 2011 roku. Wówczas to prezydent Peru, Alan Garcia, zorganizował

zował spotkanie przywódców wyżej wymienionych państw, którego efektem była Deklaracja z Limy (Declaración de Lima), wyrażająca intencję utworzenia Aliansu Pacyficznego dla realizacji trzech zasadniczych celów:

- ustanowienia strefy głębokiej integracji przewidującej swobodę przepływu towarów, usług, kapitału oraz ludzi na drodze partycypacji i konsensusu stron;
- stymulowania wzrostu, rozwoju oraz konkurencyjności gospodarek państw członkowskich w celu osiągnięcia większego dobrobytu, przewyciężenia nierówności społeczno-gospodarczych oraz promowania społecznego włączenia;
- ustanowienia platformy dialogu politycznego, integracji handlowej i gospodarczej z orientacją na region Azji-Pacyfiku.

W opinii profesora Noltego, kierującego German Institute of Global and Area Studies w obszarze Ameryki Łacińskiej, PA to przykład inicjatywy zorientowanej na branding narodowy, służącej wzmocnieniu międzynarodowego statusu i rozpoznawalności państw członkowskich [Nolte 2016]. Promowanie wspólnych interesów czterech państw założycielskich za pośrednictwem regionalnej struktury handlowej zdaje się potwierdzać m.in. to, iż w gronie państw obserwatorów znajduje się 26 państw europejskich (w tym m.in. 21 państw UE, Gruzja, Norwegia, Szwajcaria, Turcja, Ukraina), 14 państw amerykańskich (w tym m.in. Argentyna, Kanada, Kostaryka, Stany Zjednoczone), osiem państw azjatyckich (w tym m.in. Chiny, Indie, Indonezja, Japonia, Singapur, Tajlandia), dwa państwa afrykańskie (Egipt, Maroko) oraz dwa państwa Oceanii (Australia, Nowa Zelandia). Kraje obserwatory uczestniczą czynnie w spotkaniach państw członkowskich pod warunkiem uzyskania akceptacji tych ostatnich, jednakże prawo do zabrania głosu nie przekłada się na prawo do głosowania. Co więcej, w świetle porozumienia ramowego Aliansu Pacyficznego (*framework agreement*) zawarcie porozumień o wolnym handlu (FTA) z co najmniej połową państw członkowskich PA uprawnia do ubiegania się o status pełnoprawnego członka bloku handlowego. Aktualnie przedmiotem rozważań Rady Ministrów (Council of Ministers) PA jest przyznanie członkostwa dwóm krajom obserwatorom, tj. Kostaryce oraz Panamie.

Problemem pozostaje w kontekście powyższego to, iż większość z licznego grona państw obserwatorów to kraje spoza regionu Ameryki Łacińskiej, toteż trudno zakładać, by docelowo aspirowały do członkostwa w Aliansie Pacyficznym. Przesłanką dla takiego twierdzenia jest fakt, iż większość z nich zaangażowana jest w inne projekty integracyjne, takie jak Unia Europejska, Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu (North American Free Trade Agreement, NAFTA)¹ czy Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)², co równoległe członkostwo w blokach funkcjonujących na odmiennych zasadach czyni nieefektywnym, a co najmniej skomplikowanym. Istotne w tym kontekście jest pytanie o docelowy kształt agendy współpracy człon-

¹ Kanada, Meksyk, Stany Zjednoczone.

² Brunei Darussalam, Filipiny, Indonezja, Kambodża, Laos, Malezja, Myanmar, Singapur, Tajlandia, Wietnam.

ków PA z krajami obserwatorami, szczególnie reprezentującymi region Azji-Pacyfiku, jako że oczekiwać należałoby w tym przypadku obustronnych korzyści.

Celem artykułu jest analiza Aliansu Pacyficznego – projektu regionalizmu handlowego, przybliżenie jego genezy, kluczowych atrybutów oraz stojących przed nim wyzwań z uwzględnieniem perspektywy regionu Azji-Pacyfiku. W artykule posłużono się następującymi metodami badawczymi: analizą źródeł pierwotnych, analizą statystyczno-opisową oraz analizą porównawczą.

2. Regionalizm handlowy

Rozważania na temat Aliansu Pacyficznego wymagają uprzedniego objaśnienia pojęcia regionalizmu handlowego, jego istoty oraz form.

Goode utożsamiał regionalizm handlowy ze zbiorem działań podejmowanych przez władze państwowe na rzecz liberalizacji bądź też ułatwienia handlu w regionie z wykorzystaniem w tym celu regionalnych oraz preferencyjnych porozumień handlowych (Regional Trade Agreement – RTA, Preferential Trade Agreement – PTA) [Goode 2003, s. 302].

Szersze ujęcie regionalizmu handlowego zaproponował Hamanaka, charakteryzując jego cztery zasadnicze formy: regionalne spotkanie/forum ds. handlu, regionalną współpracę handlową, regionalne porozumienie handlowe oraz porozumienie o partnerstwie gospodarczym (Economic Partnership Agreement – EPA) [Hamanaka 2010, s. 124-126], przyjmując następujące kryteria: poziom sformalizowania, koszty dla państw sygnatariuszy (w tym państw dostawców regionalnej struktury handlowej), zakres potencjalnych oddziaływań na regionalną architekturę handlową.

Najniższy poziom sformalizowania ma regionalne spotkanie/forum ds. handlu, oparte na mechanizmie konsultacji i wymiany informacji, pozbawione przy tym nadbudowy instytucjonalnej niezbędnej dla podejmowania wiążących decyzji. Tego rodzaju struktura regionalna nie generuje zwykle istotnych kosztów dla państw zaangażowanych, w tym dla państwa dominującego, z czasem jednak może ewoluować wraz z sukcesywnym rozszerzaniem zakresu podejmowanych zagadnień.

Kolejną z form regionalizmu handlowego jest regionalna współpraca handlowa, nieusankcjonowana prawnie, przewidująca podejmowanie wspólnych decyzji i działań w wybranych obszarach polityki gospodarczej państw członkowskich. W tym przypadku koszty ponoszone przez poszczególne państwa, w tym kraj dominujący, mogą okazać się wysokie, o ile międzynarodowa współpraca gospodarcza ma szeroko zakrojony charakter.

Najpowszechniej występującą współcześnie formą regionalizmu handlowego jest usankcjonowane prawnie regionalne porozumienie handlowe (RTA), przewidujące zniesienie bądź redukcję barier taryfowych. Tego rodzaju umowy oparte na wzajemności nazywane są także porozumieniami o wolnym handlu (Free Trade Agreement – FTA). Jako że jedną z kluczowych reguł systemu GATT/WTO

jest bezwarunkowe stosowanie Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania (Most Favoured Nation – MFN) w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich, porozumienie o wolnym handlu musi spełniać trzy warunki zapisane w artykule XXIV GATT. Po pierwsze, umowa tego rodzaju powinna eliminować bariery taryfowe i pozataryfowe we wszystkich grupach asortymentowych handlu pomiędzy stronami. Po drugie, w konsekwencji podpisania FTA handel z państwami z trzecimi nie powinien podlegać dodatkowym restrykcjom. Po trzecie wreszcie, należy opracować racjonalny harmonogram prac nad porozumieniem o wolnym handlu. Co istotne, za sprawą klauzuli przyzwolenia (*enabling clause*) przyjętej na etapie finalizacji rundy tokijskiej GATT w 1979 roku kraje rozwijające się nie muszą respektować artykułu XXIV, projektując FTA [Ravenhill 2003, s. 299-317; Hoekeman, Kostecki 2001]. Lider porozumienia o wolnym handlu, opartego na regule wzajemności, umocowanego bądź to w artykule XXIV, bądź klauzuli przyzwolenia, nie ponosi szczególnych kosztów z racji swojego statusu, jako że nakłady dzielą się względnie równomiernie pomiędzy sygnatariuszy. Rozmiary kosztów (politycznych) zaś związanych z otwarciem rynku wewnętrznego determinowane będą liczbą nieefektywnych sektorów gospodarki krajowej. Pomimo iż FTA oparte na klauzuli przyzwolenia są zazwyczaj wzajemne, dają sygnatariuszom możliwość dostosowania kosztów z tytułu zawartej umowy, otwierając tym samym pole do interpretacji i uzgodnień co do formuły wzajemności w oderwaniu od zapisów artykułu XXIV. W przypadku tego rodzaju umów jedna ze stron FTA może zaoferować dodatkowe asymetryczne preferencje partnerom, rezerwując sobie prawo do ochrony wybranych gałęzi przemysłu krajowego, co byłoby niemożliwe w przypadku porozumienia podporządkowanego rygorowi artykułu XXIV. Niejednokrotnie porozumienie traktatowe o usunięciu bądź ograniczeniu barier taryfowych nie przewiduje wzajemności, czego przykładem są preferencyjne porozumienia handlowe (PTA) zawierane pomiędzy krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się (artykuł XXIV i klauzula przyzwolenia przewidują FTA angażujące wyłącznie państwa rozwinięte bądź wyłącznie państwa rozwijające się).

Ostatnią z wymienionych wyżej form regionalizmu handlowego jest porozumienie o partnerstwie gospodarczym (EPA), przewidujące nie tylko zniesienie bądź ograniczenie barier taryfowych, ale również harmonizację standardów czy praktyk handlowych. Omawiana kategoria regionalizmu handlowego może stanowić potencjalne źródło korzyści dla kraju wiodącego, wynikających przede wszystkim z internacjonalizacji własnych norm i standardów handlu w skali regionu. Zawarcie porozumienia o partnerstwie gospodarczym w gronie państw regionalnych może stanowić zaczyn głębszej integracji gospodarczej, co inspiruje pytanie o granicę pomiędzy tymi zjawiskami. W opinii El-Agraa integrację gospodarczą charakteryzuje szerszy od regionalizmu handlowego zakres przedmiotowy, przewidujący, obok znoszenia barier handlowych, wzajemną koordynację państw sygnatariuszy. W rezultacie Goode utożsamiał regionalizm handlowy ze zjawiskiem integracji płytkiej, Molle – integracji rynków, Tibergeren zaś w swojej koncepcji – integracji negatywnej

[Moole 2006; Tiberger 1962]³. Orłowska i Żołądkiewicz wskazywały, iż pojęć regionalizacji i regionalizmu używa się zamiennie z terminami integracji gospodarczej⁴ oraz regionalnych porozumień handlowych [Orłowska, Żołądkiewicz 2012, s. 170]. Idąc tym tokiem rozumowania, można przyjąć, iż regionalizm handlowy i integracja gospodarcza są tożsame, o ile mowa jest o integracji zachodzącej na płaszczyźnie rynkowej, dotyczącej zatem dwóch pierwszych form integracji gospodarczej w ujęciu Balassa, tj. strefy wolnego handlu oraz unii celnej. W myśl zapisów artykułu XXIV paragrafu 8b GATT strefa wolnego handlu to obszar dwóch lub więcej państw, w obrębie którego dochodzi do zniesienia ceł oraz innego typu ograniczeń w zakresie obrotu praktycznie wszystkimi asortymentami wytworzonymi na terenie państw sygnatariuszy [Śledziwska 2012, s. 27]. Unię celną różni od strefy wolnego handlu to, iż dodatkowo ujednoliceniu podlegają taryfa celna i polityka handlowa względem państw trzecich.

Omawiany w artykule Alians Pacyficzny, zgodnie z intencją przywódców czterech państw założycielskich, wzorowany jest na modelu Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu (NAFTA), ogranicza się zatem do pierwszej z form integracji gospodarczej w ujęciu Balassy, tj. strefy wolnego handlu, przy zapewnieniu pełnej autonomii krajowej polityki handlowej, w tym poszukiwania partnerów FTA w regionie Ameryki Łacińskiej oraz poza nim.

3. Potencjał ekonomiczny

Państwa członkowskie PA to jedne z bardziej dynamicznych gospodarek Ameryki Łacińskiej, wyróżniające się wysokim na tle regionu wzrostem gospodarczym, efektywną polityką makroekonomiczną, konwergencją wskaźników społecznych, otwartością rodzimych rynków, jak również konsekwentną liberalizacją przepływów handlowych i inwestycyjnych. W kontekście tego ostatniego godne odnotowania są niższe od MFN przeciętne taryfy nakładane przez kraje PA na dobra importowane, stale rosnący udział importu bezcłowego – wskutek kolejnych zawieranych przez cztery analizowane kraje FTA, oraz niski na tle regionu zakres stosowania barier po-

³ Pod pojęciem integracji pozytywnej Śledziwska rozumie integrację polityczną, głęboką, polegającą na dostosowaniu istniejących i wprowadzeniu nowych polityk i instytucji, a także na uregulowaniu kwestii interwencjonizmu państwowego oraz wpisaniu go w kontekst systemu gospodarczego całego ugrupowania, tudzież struktury. Mowa jest tu zatem o tworzeniu wspólnych ram polityki sprzyjających efektywnemu funkcjonowaniu zintegrowanych obszarów gospodarki [Śledziwska 2012, s. 20-21].

⁴ Warto w tym kontekście podkreślić, iż w nomenklaturze WTO pojęcie porozumienia o integracji gospodarczej (Economic Integration Agreement – EIA) stosuje się w odniesieniu do umów handlowych przewidujących jedynie liberalizację obrotu usługowego na zasadach preferencyjnych. Tego rodzaju umowy w istocie wymagają głębszej integracji gospodarek państw sygnatariuszy z uwagi na konieczność wprowadzenia swobody przepływu zarówno producentów, jak i konsumentów usług, zatem dokonania liberalizacji przepływów czynników produkcji oraz harmonizacji stosowanych regulacji prawnych [Goode 2003, s. 122].

zatoryfowych, na czele z licencjonowaniem importu⁵. Z drugiej strony, duże udziały w regionalnym PKB, populacji, przepływach handlowych czy inwestycyjnych wynikają przede wszystkim z silnej pozycji Meksyku, największego eksportera Ameryki Łacińskiej, jednocześnie drugiego co do wielkości – po Brazylii – odbiorcy bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), przewyższającego trzy pozostałe kraje PA razem wzięte pod względem każdego z przywołanych wskaźników.

Piętnasta, czterdziesta trzecia, czterdziesta czwarta oraz czterdziesta dziewiąta gospodarka świata w ujęciu nominalnym wygenerowały łącznie w 2016 roku PKB o wartości 1,77 biliona dol., co plasowało je na dziesiątej pozycji na świecie, tuż za Włochami i Brazylią, za to m.in. przed Kanadą, Republiką Korei oraz Rosją [International Monetary Fund 2017]. Skumulowana wartość eksportu czterech krajów PA w analogicznym roku wyniosła 552,22 mld dol., co dało piątą pozycję na świecie, tuż za Niemcami i Japonią, za to m.in. przed Republiką Korei i Francją. Skumulowana wartość napływu BIZ do krajów PA wyniosła na koniec 2016 roku 804,33 mld dol., co było dwunastym rezultatem na świecie, tuż za Irlandią i Brazylią, m.in. przed Hiszpanią, Australią i Włochami [Central Intelligence Agency 2017]. Najwyższą przeciętną dynamikę wzrostu PKB w omawianej grupie miało w ciągu ostatniej dekady, tj. w latach 2007-2016, Peru – 5,49%, kolejno Kolumbia – 4,1%, Chile – 3,39% oraz Meksyk – 2,16%, przy wskaźniku dla całego regionu Ameryki Łacińskiej i Karaibów na poziomie 2,42%⁶. W analogicznym okresie przeciętna stopa inflacji w Chile wyniosła 3,53%, Kolumbii – 4,3%, Meksyku – 3,94%, Peru – 3,22% – były to zatem poziomy w granicach średniej regionalnej, wynoszącej 4,19%. Kraje Aliansu Pacyficznego na koniec 2016 roku odnotowały udział w PKB regionu na poziomie 38%, w regionalnym napływie BIZ – 41%, eksporcie zaś – 46% [Alianza del Pacifico 2017, s. 17]. Co istotne, w świetle danych z trzeciego kwartału 2017 roku populacja państw PA przekroczyła 230 milionów ludzi, przy wyraźnej dominacji osób w wieku produkcyjnym (przeciętna w wieku w przedziale 27-34 lata) [Worldometers 2017], stanowiących, z jednej strony, ogromny zasób siły roboczej, z drugiej natomiast – rosnący rynek konsumpcyjny. W rankingu Global Competitiveness Index 2017-2018 Światowego Forum Ekonomicznego w gronie 137 gospodarek Chile zajęło 33., Kolumbia – 66., Meksyk – 51., natomiast Peru – 77. pozycję. Tym samym Chile zajęło 1. pozycję pośród analizowanych państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów, Kolumbia – 5., Meksyk – 4., a Peru – 7 [World Economic Forum 2017, s. ix]. W ostatniej edycji raportu Doing Business Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Banku Światowego wspomniane kraje w gronie 190 zba-

⁵ W każdym z wymienionych obszarów krajom PA ustępują państwa sąsiadujące, w tym wiodący regionalny blok handlowy współtworzony przez Argentynę, Brazylię, Paragwaj i Urugwaj, tj. MERCOSUR.

⁶ W świetle ostatnich dostępnych danych, tj. na koniec 2016 roku, Peru odnotowało wzrost PKB na poziomie 3,8%, Meksyk – 2,3%, Kolumbia – 2%, natomiast Chile – 1,6%, podczas gdy w całym regionie Ameryki Łacińskiej i Karaibów zarejestrowano ujemny wzrost gospodarczy na poziomie 0,7% [World Bank 2017].

danych gospodarek zajęły, odpowiednio, 57., 53., 47. oraz 54. miejsce, najwyższe pośród państw regionu Ameryki Łacińskiej i Karaibów [International Bank for Reconstruction and Development/World Bank 2017, s. 7].

Co istotne, kraje PA nie są dla siebie naturalnymi partnerami handlowymi, zarówno ze względu na to, iż eksport Chile, Kolumbii oraz Peru zdominowany jest przez surowce⁷, jak i z powodu geograficznego dystansu pomiędzy wymienionymi krajami a Meksykiem, zaangażowanym przede wszystkim w eksport przemysłowy sektora maszynowego w ramach sieci produkcyjnych tworzonych przez firmy ze Stanów Zjednoczonych. W rezultacie niespełna 4% eksportu towarowego państw PA przeznaczone jest na rynek wewnętrzny bloku handlowego, w przypadku Meksyku jedynie ok. 1% importu pochodzi z pozostałych trzech państw PA. Niekompletne pozostają na ten moment statystyki dotyczące przepływu usług w ramach bloku, z wyjątkiem częściowych danych z Chile oraz Kolumbii. Te ostatnie wskazują na udziały partnerów z PA w eksporcie usług IT oraz biznesowych z Chile, jak również usług inżynierskich i architektonicznych z Kolumbii na przeciętnym poziomie 35-45%, z roku na rok na znaczeniu zyskują także usługi detaliczne, finansowe, transportowe oraz telekomunikacyjne [Comtrade 2017].

Jednocześnie konsekwentnie rośnie udział przepływów inwestycyjnych w obrębie bloku, zwłaszcza BIZ realizowanych przez podmioty z Chile, Kolumbii oraz Peru – w świetle szacunków partnerzy PA byli biorcami niemal 1/5 inwestycji bezpośrednich pochodzących z Chile oraz Kolumbii, 1/3 – z Peru. Tymczasem przepływy inwestycyjne Meksyku koncentrują się w obrębie rynku północnoamerykańskiego [Economic Commission... 2017, s. 74-78].

Zjawiskiem towarzyszącym przepływowi inwestycyjnym pomiędzy krajami PA jest postępująca internacjonalizacja rodzimych przedsiębiorstw – w zestawieniu 50 największych tzw. *multilatinas* w Ameryce Łacińskiej w 2016 roku znalazło się trzynaście firm z Meksyku, dwanaście firm z Chile, pięć firm z Kolumbii, trzy firmy z Peru [America Economia 2017].

4. Geneza i perspektywy rozwoju

Źródłem Aliansu Pacyficznego upatruje się w powstałej w styczniu 2007 roku Latinoamerykańskiej Arce Pacyficznej (Latin American Pacific Arc, LAPA), która zrzeszała jedenaście państw zlokalizowanych u wybrzeży Pacyfiku. Założenia LAPA korespondowały z tymi formułowanymi wspólnie przez PA – głębszą integracją gospodarczą państw członkowskich oraz zacieśnieniem relacji z regionem Azji-Pacyfiku. Inspiracją dla projektu były niekorzystne tendencje obserwowane w pierwszych latach XXI wieku w regionalizmie handlowym Ameryki Łacińskiej, tj. powstanie w grudniu 2004 roku z inicjatywy Kuby i Wenezueli Boliwijskiego Aliansu

⁷ W przypadku Chile i Peru przede wszystkim przez miedź, w przypadku Kolumbii – przez ropę naftową i węgiel.

Narodów Naszej Ameryki (Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America – ALBA), definitywne fiasko Strefy Wolnego Handlu Obu Ameryk (Free Trade Area of Americas – FTAA) w listopadzie 2005 roku, wycofanie Wenezueli ze Wspólnoty Andyjskiej (Andean Community) w kwietniu 2006 roku w proteście przeciwko negocjacom FTA prowadzonym przez Kolumbię i Peru ze Stanami Zjednoczonymi. W rezultacie LAPA grupowała państwa posiadające, bądź aktualnie dążące do zawarcia FTA z największą gospodarką Ameryki Północnej, opowiadające się także za implementacją FTAA. W 2007 roku Nikaragua – państwo członkowskie Arki Pacyficznej – wystąpiło przeciwko dalszej liberalizacji handlu i umacnianiu wpływów Stanów Zjednoczonych w regionie, przystępując do ALBA, podobnie dwa lata później uczynił Ekwador [Herreros 2016, s. 281-282]. To właśnie w rozbieżności stanowisk poszczególnych państw, jak również braku jasno nakreślonej agendy współpracy tkwią główne przyczyny niepowodzenia projektu w konsekwencji propozycji ukonstytuowania nowej regionalnej struktury handlowej w węższym formacie czterech podobnie myślących państw.

W czerwcu 2012 roku w Paranal (Chile) przywódcy Chile, Kolumbii, Meksyku oraz Peru podpisali Porozumienie Ramowe Aliansu Pacyficznego (Framework Agreement of the Pacific Alliance) ws. formalnego utworzenia Aliansu Pacyficznego, będącego przedmiotem Deklaracji z Limy. Pośród zasadniczych celów PA wskazywano na utworzenie strefy wolnego handlu obejmującej cztery kraje założycielskie, aczkolwiek z wykluczeniem możliwości powstania unii celnej. Jednoznacznie wykluczono możliwość, by przyszłe porozumienia handlowe zawarte w formacie PA zastąpiły obowiązujące FTA. Dopuszczono możliwość przystąpienia do Aliansu kolejnych państw, jednakże pod warunkiem uprzedniego zawarcia przez nie porozumień o wolnym handlu z czterema krajami założycielskimi⁸. W lutym 2014 roku podczas 8. Szczytu Prezydenckiego PA w Kartaginie (Kolumbia) podpisano Dodatkowy Protokół do Porozumienia Ramowego Aliansu Pacyficznego (Additional Protocol to the Framework Agreement of the Pacific Alliance), odgrywający rolę suplementu do obowiązujących FTA. Co istotne, zarówno wspomniane porozumienia o wolnym handlu pomiędzy krajami założycielskimi Aliansu, jak i przywołany tu protokół wzorowane były na modelu NAFTA. Protokół przewidywał m.in.:

- otwarcie rynków państw członkowskich w zakresie przepływów towarowych, usługowych, zamówień publicznych, inwestycji, usług finansowych, handlu elektronicznego i telekomunikacji; liberalizację niemal 92% obrotu towarowego wewnątrz bloku; całkowita eliminacja obciążeń taryfowych dla pozostałych asortymentów przewidywana jest w perspektywie 3-7 lat;
- zapewnienie pełnej kumulacji pochodzenia w obrębie czterech państw członkowskich;

⁸ W rezultacie przedefiniowania wspomnianego kryterium formalnym wymogiem ubiegania się o członkostwo jest uprzednie zawarcie FTA z co najmniej połową państw członkowskich aliansu.

- zapewnienie równego dostępu do rynku do kontraktów publicznych, w przedmiocie zarówno towarów, jak i usług na szczeblu centralnym i lokalnym;
- liberalizację międzynarodowego obrotu usługowego i inwestycyjnego z wykorzystaniem listy negatywnej;
- ustanowienie mechanizmu rozstrzygania sporów inwestor–państwo (Investor-State Dispute Settlement – ISDS), także dla sektora usług finansowych;
- ułatwienia handlowe wzorowane na porozumieniu WTO ws. ułatwień handlowych, dotyczące m.in. transparentności, „jednego okienka”, upoważnionych operatorów, procedur odwoławczych czy spedycji;
- rozstrzyganie wszelkich kwestii zapisanych w protokole z pomocą międzyrządowego mechanizmu rozstrzygania sporów, z wyjątkiem sporów inwestycyjnych objętych mechanizmem ISDS [*Additional Protocol...*].

Co istotne, omawiany protokół nie odnosił się do kwestii własności intelektualnej, polityki konkurencji, czasowego pobytu przedstawicieli biznesu, pracy oraz środowiska. Jednocześnie jednak w momencie wejścia w życie protokół nada moc prawnie wiążącą we wszystkich krajach członkowskich PA wielu regulacjom obowiązującym dotychczas tylko na poziomie bilateralnym. Przykładami tych ostatnich są m.in. system kumulacji pochodzenia, który sprzyjać ma rozwojowi porozumień produkcyjnych w obrębie bloku, jak również stopniowa harmonizacja bądź wzajemne uznawanie regulacji technicznych czterech państw aliansu. Efektem multilateralizacji bilateralnych zobowiązań powinno być obniżenie kosztów transakcyjnych przedsiębiorstw operujących w ramach bloku. Istotną zaletą protokołu jest ponadto fakt, iż uaktualnia on i rozszerza zapisy uprzednio zawartych bilateralnych FTA, obejmując dodatkowo m.in. regulacje w zakresie ułatwień handlu, poprawy dostępności rynków towarowych, usługowych, otwarcia się na wzajemne przepływy inwestycyjne i kontrakty w zamówieniach publicznych⁹. Tym samym zakres liberalizacji przepływów towarowych, usługowych i kapitałowych w obrębie bloku można uznać za osiągnięcie bez precedensu w regionie Ameryki Łacińskiej, także w zestawieniu z największym, funkcjonującym od blisko dwóch dekad wspólnym rynkiem MERCOSUR, w przypadku którego obowiązują bilateralne rozwiązania w zakresie przepływów handlowych i inwestycyjnych, kwoty oraz bariery pozataryfowe przeznaczone dla wielu sektorów gospodarki. Odwzorowanie formatu NAFTA w Aliansie Pacyficznym znajduje swoje odzwierciedlenie nie tylko w zastosowaniu mechanizmu ISDS, ale także m.in. zapisanych w bilateralnych FTA ze Stanami Zjednoczonymi – nie zaś w protokole – restrykcyjnych rozwiązaniach w zakresie ochrony własności intelektualnej wynikających z zapisów porozumienia TRIPS-Plus (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights-Plus).

Pośród godnych odnotowania projektów zrealizowanych przez Alians Pacyficzny nadmienić należy:

⁹ Żadna z bilateralnych FTA nie regulowała chociażby kwestii usług morskich, porozumienie o wolnym handlu Chile–Peru pozbawione było rozstrzygnięć w zakresie zamówień publicznych.

- wprowadzenie bezwizowego ruchu turystycznego¹⁰;
- powstanie platformy wymiany studenckiej i współpracy naukowej;
- ustanowienie Rady Biznesu (Business Council) PA pełniącej funkcję doradczą wobec Rady Ministrów;
- wspólne działania promocyjne państw PA na forach handlowych, inwestycyjnych i turystycznych;
- połączenie krajowych giełd papierów wartościowych w formie MILA (Mercado Integrado Latinoamericano): proces integracji Colombia Stock Exchange, Santiago Stock Exchange, Lima Stock Exchange oraz Mexican Stock Exchange zainicjowano w listopadzie 2010 roku¹¹;
- ustanowienie wspólnych placówek dyplomatycznych i konsularnych w niektórych krajach trzecich (na mocy deklaracji z Cali otwarto wspólną ambasadę Chile, Kolumbii i Meksyku w Ghanie, ambasadę Chile i Kolumbii w Algierii oraz Maroku, a Kolumbii i Peru w Wietnamie)¹².

Jak już sygnalizowano, Alians Pacyficzny jest unikatowym, wysokiej jakości projektem regionalizmu handlowego o dużych ambicjach w sferze liberalizacji obrotu handlowego i inwestycyjnego, zorientowanym na zacieśnienie relacji gospodarczych z regionem Azji-Pacyfiku. Na chwilę obecną powiązania handlowe państw założycielskich PA z krajami Azji-Pacyfiku mają dalece zróżnicowany charakter. O ile połowa eksportu Chile oraz 1/3 eksportu Peru kierowana jest do regionu Azji-Pacyfiku, o tyle dla Kolumbii i Meksyku są to partnerzy marginalni. Koszyki eksportowe Chile, Kolumbii i Peru są komplementarne względem koszyków Chin, Japonii oraz Republiki Korei, tj. surowce mineralne i paliwa podlegają wymianie na dobra przemysłowe. Meksyk stanowi natomiast bezpośrednią konkurencję dla azjatyckich producentów, m.in. z Chin, w obrębie rynków NAFTA. Azja-Pacyfik to jednocześnie ważny importer na rynki PA, toteż, z wyjątkiem Chile, wszystkie kraje członkowskie aliansu, na czele z Meksykiem, odnotowują deficyt w handlu z tym regionem.

Kraje członkowskie aliansu są stronami większości porozumień o wolnym handlu angażujących regiony Ameryki Łacińskiej oraz Azji-Pacyfiku. Chile podpisało FTA z Chinami, Japonią, Republiką Korei, Indiami, Hongkongiem oraz częścią państw ASEAN, tj. Malesją, Tajlandią i Wietnamem, Peru – z Chinami, Japonią, Republiką Korei, Singapurem, Kolumbia – z Republiką Korei, Meksyk – z Japonią [World Trade Organization 2017]. Co więcej, Kolumbia negocjuje obecnie FTA z Japonią, natomiast Meksyk – z Republiką Korei. Warto ponadto podkreślić, iż Chi-

¹⁰ W listopadzie 2012 roku Meksyk oficjalnie zniósł wizy dla obywateli Kolumbii i Peru odwiedzających ten kraj.

¹¹ Mexican Stock Exchange przystąpiła oficjalnie do wspólnej platformy dopiero w czerwcu 2014 roku. Należy w tym miejscu nadmienić, iż platformę MILA ustanowiono niezależnie od PA, niemniej jednak wpisuje się ona w pełni w postanowienia aliansu.

¹² Ponadto w listopadzie 2014 roku cztery kraje PA ustanowiły wspólne przedstawicielstwo handlowe w Casablance, na podstawie: [Pacific Alliance 2017].

le, Meksyk i Peru jako jedyni przedstawiciele Ameryki Łacińskiej na forum Współpracy Gospodarczej Azji-Pacyfiku (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) są sygnatariuszami megaregionalnego projektu Partnerstwa Transpacyficznego (Trans-Pacific Partnership – TPP)¹³. W rezultacie kraje PA wydają się naturalnym partnerem dla państw azjatyckich w tej części świata, niemniej jednak ustanowienie Aliansu Pacyficznego nie spowodowało skoordynowania polityk handlowych czterech państw założycielskich w kwestii negocjacji z krajami azjatyckimi¹⁴. Jak już bowiem sygnalizowano, kraje PA zagwarantowały sobie autonomię prowadzonej polityki handlowej, włączając kwestię poszukiwania regionalnych i pozaregionalnych partnerów FTA. Ponadto członkowie aliansu mają rozbieżne interesy w relacjach handlowych z regionem Azji-Pacyfiku; Chile i Peru zawarły już stosowne porozumienia o wolnym handlu z kluczowymi partnerami azjatyckimi.

W kontekście powyższego powraca postawiona na wstępie kwestia agendy współpracy Aliansu Pacyficznego z krajami obserwatorami z regionu Azji-Pacyfiku. Pośród priorytetowych obszarów wskazuje się na promocję lokalizacji inwestycyjnych w krajach PA dla kapitału azjatyckiego, a także możliwości biznesowych dla przedsiębiorstw wywodzących się z państw aliansu w obrębie rynków wschodzącej Azji. Niewątpliwie korzystnym trendem byłaby dywersyfikacja geograficzna eksportu państw PA pod kątem partnerów azjatyckich, jak również ustanowienie bilateralnych formatów dialogu i konsultacji w kwestiach handlowych i inwestycyjnych z najważniejszymi krajami regionu azjatyckiego, na czele z Chinami, Japonią, Indiami, Republiką Korei oraz ASEAN dla lepszego zaadresowania indywidualnych interesów i potrzeb. Remedium na ograniczoną atrakcyjność biznesową państw aliansu w kontekście ograniczonych współzależności handlowych – szczególnie w relacjach Meksyku z pozostałymi trzema krajami członkowskimi – byłoby uczynienie z PA swoistej „trampoliny” dla azjatyckiego biznesu zainteresowanego ekspansją w krajach Ameryki Łacińskiej, włączając generujący niemal połowę regionalnego PKB blok MERCOSUR. Jest to zasadne tym bardziej, iż zarówno Chile, Kolumbia, jak i Meksyk eksportują więcej na rynki MERCOSUR niż w ramach bloku PA. Zatem jednym z celów strategicznych PA powinno być zacieśnienie współpracy z krajami skądinąd odległego politycznie bloku w takich kwestiach, jak ułatwienia handlowe, standardy techniczne, przepływy siły roboczej czy projekty infrastrukturalne dla budowania własnej pozycji konkurencyjnej w relacjach z partnerami azjatyckimi. Orędownikami zbliżenia bloków PA oraz MERCOSUR stały się władze Chile oraz Argentyny. W efekcie w ciągu ostatniego roku weszły w życie dwa bilateralne poro-

¹³ Australia, Brunei Darussalam, Chile, Japonia, Kanada, Malezja, Meksyk, Nowa Zelandia, Peru, Singapur, Stany Zjednoczone, Wietnam.

¹⁴ W grudniu 2012 roku Kolumbia rozpoczęła negocjacje porozumienia o wolnym handlu z Japonią, Chile w maju 2014 roku zasiadło do rozmów z Indonezją – największą gospodarką ASEAN.

zumienia o wolnym handlu: Meksyk – MERCOSUR (28 grudnia 2016) oraz Chile – MERCOSUR (10 marca 2017)¹⁵.

Ostatnią kwestią jest potencjalne miejsce PA w transpacyficznej architekturze gospodarczej, jako że regionalizm handlowy w tej części świata zdominowany jest współcześnie przez projekty regionalne i megaregionalne, angażujące gospodarki azjatyckie, takie jak Wspólnota Gospodarcza ASEAN (ASEAN Economic Community – EAC), Chiny – Japonia – Republika Korei FTA, Regionalne Szerokie Partnerstwo Gospodarcze (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP)¹⁶ oraz wspomniane wyżej Partnerstwo Transpacyficzne (TPP). Zważywszy na to, iż nowo wybrany prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump wycofał Stany Zjednoczone z projektu TPP 23 stycznia 2017 roku, pod znakiem zapytania stała przyszłość wielkiego bloku handlowego, który jako jedyny angażował aż trzy kraje Aliansu Pacyficznego¹⁷, torującego drogę do przyszłej konwergencji protokołu PA oraz TPP, czerpiących z modelu NAFTA. Z drugiej strony, ostateczne fiasko TPP niwelowałoby zagrożenie, jakie wiązało się z faktycznym „wchłonięciem” i pozbawieniem autonomii Aliansu Pacyficznego przez większą, zdominowaną przez optykę amerykańską umowę handlową. Niezależnie od powodzenia okrojonego formatu TPP-11 z dominującą pozycją Japonii kraje PA, na czele z Chile i Peru, konsekwentnie rozwijają sieć bilateralnych FTA z pozostałymi krajami sygnatariuszami Partnerstwa Transpacyficznego, konsumując owoce wieloletnich negocjacji pod auspicjami Stanów Zjednoczonych¹⁸.

Interesującym rozwiązaniem uzgodnionym przy okazji 12. Szczytu PA zorganizowanego 30 czerwca 2017 roku w Cali (Kolumbia) jest status państwa partnerskiego, rozumianego jako partner w realizacji porozumienia ramowego Aliansu Pacyficznego. Aktualnie toczą się negocjacje o przyznanie takiego statusu Australii, Kanadzie, Nowej Zelandii oraz Singapurowi [Pacific Alliance 2017].

5. Zakończenie

Alians Pacyficzny pod wieloma względami jest nowatorskim projektem regionalizmu handlowego Ameryki Łacińskiej. Po pierwsze, jako jedyny mechanizm integracyjny w regionie wyraża wprost intencję zacieśnienia relacji gospodarczych z innym regionem świata (w tym przypadku Azji-Pacyfiku). Po drugie, przewiduje ustano-

¹⁵ World Trade Organization, op. cit. Co istotne, obie umowy miały status porozumienia częściowego (Partial Scope Agreement – PSA) w świetle nomenklatury WTO, właściwego wyłącznie obroto-
wi towarowemu.

¹⁶ Australia, Brunei Darussalam, Chiny, Filipiny, Indie, Indonezja, Japonia, Kambodża, Malezja, Laos, Myanmar, Nowa Zelandia, Republika Korei, Singapur, Tajlandia, Wietnam.

¹⁷ *Nota bene*, jeszcze w 2016 roku Kolumbia wyrażała zainteresowanie przystąpieniem do bloku TPP.

¹⁸ Według stanu na koniec września 2017 roku, Chile podpisało bilateralne porozumienia o wolnym handlu z ośmioma z jedenastu państw sygnatariuszy TPP, Peru – z sześcioma, Kolumbia – z pięcioma, Meksyk – z trzema.

wienie głębokiego obszaru integracyjnego, wykluczając jednak wyjście poza format strefy wolnego handlu. Tym samym PA stanowi odstępstwo od tradycyjnego wzorca, zakładającego harmonizację taryf i polityki handlowej względem państw trzecich przed wdrożeniem głębszych form integracji gospodarczej. Po trzecie, członkostwo w PA nie jest związane z żadnym z subregionów Ameryki Łacińskiej.

W kwestii zacieśniania relacji gospodarczych z regionem Azji-Pacyfiku wyzwanie stanowi niewątpliwie zagwarantowana państwu członkowskiemu autonomia prowadzonej polityki handlowej, włączając negocjacje FTA. W rezultacie brak jest kompleksowej strategii „konsumowania szans” związanych z dynamicznym wzrostem gospodarek azjatyckich, przeznaczonej zwłaszcza dla najważniejszych z nich. Jak dotychczas kraje PA ograniczają się do skoordynowanych działań w zakresie uczestnictwa w seminariach handlowych, inwestycyjnych czy targach turystycznych, ustanawiania wspólnych placówek dyplomatycznych i konsularnych czy biur handlowych w wybranych krajach, czym umniejszają szanse aliansu na uzyskanie statusu „trampoliny” dla przepływów handlowych, inwestycyjnych i współpracy w różnych dziedzinach z partnerami azjatyckimi. W kontekście powyższego problemu pozostaje także relatywnie niski poziom współzależności handlowych w obrębie bloku, toteż naturalną kolejną rzeczą Alians Pacyficzny musi nawiązać systematyczną współpracę z konkurencyjnym, największym w Ameryce Łacińskiej blokiem MERCOSUR, dążąc do stopniowej konwergencji agend mimo politycznych rozbieżności. Tym sposobem PA ma szansę nie tylko zyskać status łącznika Ameryki Łacińskiej i Azji, ale także koła zamachowego integracji gospodarczej w obrębie Ameryki Łacińskiej, charakteryzującej się wciąż specyficznym podziałem na „liberalny” Pacyfik oraz „protekcjonistyczny” Atlantyk. Otwarta pozostaje także kwestia relacji PA z innymi strukturami regionalizmu handlowego, w które zaangażowana jest część państw członkowskich aliansu, na czele ze Wspólnotą Andyjską z udziałem Kolumbii i Peru, czy TPP z udziałem Chile, Meksyku i Peru¹⁹.

Wyzwaniem stojącym przed Aliansem Pacyficznym jest także docelowe rozszerzenie agendy współpracy o nowe zagadnienia ekonomiczne i pozaekonomiczne, co implikowałoby konieczność rozwoju struktury instytucjonalnej, w tym ustanowienie stałego sekretariatu.

Problematycznym atrybutem PA są kryteria członkostwa w bloku, przewidujące wymóg zawarcia FTA z co najmniej połową aktualnych państw sygnatariuszy, tym bardziej iż granice geograficzne aliansu nie zostały nakreślone. Z jednej strony, rozpatrywanie członkostwa przez pryzmat wspólnej wizji polityki gospodarczej może skutecznie zniechęcić część państw regionu do ubiegania się o status członka. Z drugiej strony, rozszerzenie grona państw członkowskich oznacza wzrost różnorodności i potencjalnych rozbieżności w stanowiskach w ważnych kwestiach, co rzutowałoby na efektywność analizowanej struktury regionalizmu handlowego.

¹⁹ W tym ostatnim przypadku, jak już objaśniono, przyszłość megaregionalnego projektu handlowego jest dalece niepewna, toteż można zakładać ukonstytuowanie formatu sieci bilateralnych FTA z sygnatariuszami TPP.

Nie ulega jednak wątpliwości, iż kraje założycielskie wiążą z Aliansem Pacyficznym poważne oczekiwania, których spełnienie może okazać się trudne.

Literatura

- Additional Protocol to the Framework Agreement of the Pacific Alliance*, <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2940>.
- Alianza del Pacifico, Ministry of Foreign Affairs, Peru, Ernst&Young, 2017, *Pacific Alliance. Business and Investment Guide 2017/2018*, Lima, July, http://www.peruembassy.se/images/informes/2016/Pacific_Alliance_Business_and_Investment_Guide_2017-2018.pdf.
- America Economia, 2017, Ráńking Multinatinas 2016, <https://rankings.americaeconomia.com/2016/multilatinas/ranking>.
- Central Intelligence Agency, 2017, The World Factbook, Washington, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2198rank.html>.
- Comtrade, 2017, Comtrade database, <https://comtrade.un.org/data>.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2017, *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2017*, United Nations, New York.
- Goode W., 2003, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Hamanaka S., 2010, *Asian Regionalism and Japan*, Routledge, London and New York.
- Herreros S., 2016, *The Pacific Alliance: A Bridge between Latin America and the Asia-Pacific?*, [w:] *Trade Regionalism in the Asia-Pacific*, S. Basu Das, M. Kawai (eds.), ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapore.
- Hoekeman B.M., Kosteci H.M., 2001, *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University Press, Oxford.
- International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2017, *Doing Business 2017. Equal Opportunity for All*, Washington, <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>.
- International Monetary Fund, 2017, *World Economic Outlook Database*, Washington, 18 April, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/>.
- Moole W., 2006, *The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy*, Ashgate Publishing Hants, United Kingdom.
- Nolte D., 2016, The Pacific Alliance: Nation-Branding through Regional Organisations, *GIGA Focus, Latin America*, no. 4, German Institute of Global and Area Studies, Hamburg, <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/the-pacific-alliance-nation-branding-through-regional-organisations>.
- Orłowska R., Żołądkiewicz K., 2012, *Globalizacja i regionalizacja w gospodarce światowej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Pacific Alliance, 2017, <https://alianzapacifico.net/en/>.
- Ravenhill J., 2003, *The new bilateralism in the Asia-Pacific*, Third World Quarterly, no. 24.
- Śledziowska K., 2012, *Regionalizm handlowy w XXI wieku. Przesłanki teoretyczne i analiza empiryczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Tibergen J., 1962, *Shaping the World Economy. Suggestions for an International Economic Policy*, (Appendix VI), The Twentieth Century Fund, New York.
- World Bank, 2017, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?name_desc=true.
- World Economic Forum, 2017, *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, Geneva, <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>.
- Worldometers, 2017, <http://www.worldometers.info/world-population/population-by-country>.
- World Trade Organization, 2017, <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>.