

Sebastian Bobowski

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

DWADZIEŚCIA LAT PO PROPOZYCJI SAKAKIBARY. WSPÓLCZESNE WYZWANIA DLA PROJEKTU AZJATYCKIEGO FUNDUSZU WALUTOWEGO

TWENTY YEARS AFTER SAKAKIBARA PROPOSAL. CONTEMPORARY CHALLENGES FOR THE PROJECT OF ASIAN MONETARY FUND

DOI: 10.15611/e21.2017.3.05

JEL Classification: F33, F36

Streszczenie: Projekt Azjatyckiego Funduszu Walutowego powstał dwadzieścia lat temu i wciąż jest w budowie. Kraje ASEAN Plus Trzy, na czele z Chinami, Japonią i Republiką Korei, obrały ścieżkę gradualizmu, tworząc regionalną architekturę współpracy finansowej na bazie sieci porozumień swapowych (zastąpionej później przez kontrakt wielostronny CMIM), mechanizmów dialogu politycznego i nadzoru makroekonomicznego. Postęp instytucjonalizacji pod wpływem epizodów kryzysowych 1997-1998 oraz 2007-2009 zwiększa prawdopodobieństwo powstania AMF, jednakże pod warunkiem spełnienia szeregu kryteriów, takich jak odłączenie CMIM od IMF, zwiększenie poziomu funduszy w dyspozycji CMIM, wzrost efektywności działań AMRO, zapewnienie komplementarności działań CMIM/AMRO (AMF) oraz IMF dla uzyskania efektów synergii, rozszerzenie członkostwa w CMIM. Celem artykułu jest wskazanie na okoliczności powstania projektu Azjatyckiego Funduszu Walutowego, ewolucję współpracy finansowej w regionie azjatyckim po wstępnym fiasku projektu AMF, jak również perspektywy ustanowienia AMF z uwzględnieniem kluczowych wyzwań stojących przed regionem u schyłku drugiej dekady XXI wieku.

Słowa kluczowe: regionalizm finansowy, Azjatycki Fundusz Walutowy, Inicjatywa Chiang Mai, Biuro Analiz Makroekonomicznych ASEAN Plus Trzy.

Summary: The project of Asian Monetary Fund was established twenty years ago and is still under construction. ASEAN Plus Three states, led by China, Japan and the Republic of Korea, chose the path of gradualism, establishing regional architecture of financial cooperation on the base of the network of the swap agreements (replaced later by multilateral contract CMIM), mechanisms of policy dialogue and macroeconomic surveillance. The progress of institutionalization under crisis episodes of 1997-98 and 2007-09 increased the probability of AMF establishment, however, under the condition of meeting several criteria such as: de-linking CMIM and IMF, increase in the CMIM funds, enhancing effectiveness of AMRO activities, ensuring complementarity between CMIM/AMRO (AMF) and IMF's actions to create synergy effects, enlargement of CMIM membership. The aim of the article is to indicate

the circumstances of establishment of the project of Asian Monetary Fund, the evolution of financial cooperation in the Asian region after initial failure of AMF project, as well as the perspectives of AMF establishment, regarding key challenges faced by the region at the end of the second decade of the twenty-first century.

Keywords: financial regionalism, Asian Monetary Fund, Chiang Mai Initiative, ASEAN Plus Three Macroeconomic Research Office.

1. Wstęp

Azjatycki Fundusz Walutowy (Asian Monetary Fund – AMF) był przedmiotem dyskusji akademickich i politycznych od 1995 r., kiedy to rozważano możliwość utworzenia azjatyckiego odpowiednika Banku Rozliczeń Międzynarodowych (Bank for International Settlements – BIS), jednak dopiero okoliczności azjatyckiego kryzysu finansowego 1997-1998 skłoniły Japonię do przedłożenia na międzynarodowym forum projektu nowej regionalnej instytucji finansowej. Niechęć Stanów Zjednoczonych oraz Chin do koncepcji instytucji zdominowanej przez wpływy japońskie doprowadziły do przedwczesnego fiaska propozycji, zainspirowały jednak poszukiwania formuły współpracy finansowej państw regionu dotkniętych konsekwencjami turbulencji finansowych końca lat dziewięćdziesiątych. Inicjatywa Chiang Mai (Chiang Mai Initiative – CMI), Przegląd Gospodarczy i Dialog Polityczny (Economic Review and Policy Dialogue – ERPD) dały początek bliższej koordynacji polityki finansowej państw ASEAN Plus Trzy u progu nowego stulecia, natomiast globalny kryzys finansowy 2007-2009 zainspirował decyzję o zastąpieniu CMI mechanizmem wielostronnym – Multilateralizacją Inicjatywy Chiang Mai (Chiang Mai Initiative Multilateralization – CMIM), jak również o ustanowieniu nowego mechanizmu nadzoru makroekonomicznego – Biuro Analiz Makroekonomicznych ASEAN Plus Trzy (ASEAN Plus Three Macroeconomic Research Office – AMRO). Utworzenie nowej regionalnej instytucji finansowej stało się powtórnie wysoce prawdopodobne, aczkolwiek niezbędne do tego jest spełnienie wielu warunków.

Celem artykułu jest wskazanie na okoliczności powstania projektu Azjatyckiego Funduszu Walutowego, ewolucję współpracy finansowej w regionie azjatyckim po wstępnym fiasku projektu AMF, jak również perspektywy ustanowienia AMF z uwzględnieniem kluczowych wyzwań stojących przed regionem u schyłku drugiej dekady XXI wieku.

2. Regionalizm finansowy

Regionalizm finansowy nie doczekał się, jak dotychczas, spójnej definicji w literaturze przedmiotu, aczkolwiek można zidentyfikować dwie jego podstawowe formy występujące w praktyce międzynarodowej współpracy finansowej.

Pierwszą z nich jest forum finansowe bądź makroekonomiczne, angażujące przedstawicieli państw regionalnych w randze ministrów gospodarki, finansów, dyrektorów banków centralnych czy też organów nadzoru finansowego. Tego rodzaju fora mogą stanowić użyteczną platformę wymiany informacji z rynku finansowego, przyczynić się do powstania instrumentarium monitoringu makroekonomicznego, wzajemnej presji i koordynacji polityk wewnętrznych. Wysoka ranga zgromadzonych przedstawicieli może skłaniać do formalizacji spotkań celem ukonstytuowania mechanizmów decyzyjnych i wdrażania oficjalnie powziętych zobowiązań [Bobowski 2015, s. 190; Bobowski 2016, s. 260].

Drugą z form regionalizmu finansowego jest regionalne porozumienie finansowe angażujące co najmniej dwa państwa regionu, przyjmujące zwykle postać regionalnego banku rozwoju bądź też funduszu walutowego. W tym kontekście nie należy rozpatrywać bilateralnych porozumień swapowych, jak sięć bilateralnych umów zawartych przez kraje regionu azjatyckiego w ramach Inicjatywy Chiang Mai z 2000 r., czy też regionalnych funduszy rezerwowych, jak Latinoamerykański Fundusz Rezerwowy (Latin American Reserve Fund) utworzony w 1989 r., jako manifestacji regionalizmu finansowego *sensu stricto*, lecz raczej jako stadium ewolucji współpracy finansowej państw regionu na drodze ku tworzeniu regionalnych instytucji finansowych. Przykładem tego rodzaju ewolucji jest Inicjatywa Chiang Mai, na bazie której zawarto szesnaście porozumień swapowych w gronie trzynastu państw regionu (ASEAN Plus Trzy), by na kolejnym etapie doprowadzić do multilateralizacji umów dwustronnych pod postacią jednolitego kontraktu obejmującego kraje ASEAN (Association of Southeast Asian Nations – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej), Chiny wraz z Hongkongiem, Japonię oraz Republikę Korei. Multilateralizacja Inicjatywy Chiang Mai (CMIM) ujrzała światło dzienne w 2009 r., inspirując ponownie dyskusję na temat możliwości utworzenia Azjatyckiego Funduszu Walutowego pod chińsko-japońskim przywództwem. Ważnym krokiem okazało się utworzenie w 2011 r. w Singapurze Biura Analiz Makroekonomicznych ASEAN Plus Trzy (AMRO), mającego spełniać funkcję regionalnego centrum monitoringu i nadzoru makroekonomicznego.

3. Geneza projektu Azjatyckiego Funduszu Walutowego

Projekt Azjatyckiego Funduszu Walutowego został oficjalnie ogłoszony w sierpniu 1997 r. przez ówczesnego wiceministra finansów Japonii Eisuke Sakakibare, niejako w następstwie blisko dwuletnich dyskusji zainspirowanych koncepcją Frasera dotyczącą azjatyckiej wersji Banku Rozliczeń Międzynarodowych. Zarys nowej regionalnej instytucji finansowej opracował zespół roboczy powołany w Instytucie Spraw Walutowych działającym pod auspicjami ministerstwa finansów Japonii. Prezentacji projektu AMF dokonano podczas spotkania antykryzysowego w Tokio 11 sierpnia 1997 r., przy okazji uzgodnień co do pakietu ratunkowego dla Tajlandii o wartości 1,72 mld USD, angażującego, oprócz Japonii, Australię, Brunei Darussalam, Chiny

wraz z Hongkongiem, Indonezję, Malezję, Republikę Korei, Singapur, jak również trzy organizacje międzynarodowe, tj. Azjatycki Bank Rozwoju (Asian Development Bank – ADB), Międzynarodowy Fundusz Walutowy (International Monetary Fund – IMF) oraz Bank Światowy (World Bank – WB)¹. Sprzyjające okoliczności solidarnej postawy państw regionu w dobie azjatyckiego kryzysu finansowego skłoniły japońską delegację do przedłożenia wówczas projektu AMF, który miał angażować, obok Japonii, Australię, Brunei Darussalam, Filipiny, Hongkong, Indonezję, Malezję, Republikę Korei, Singapur oraz Tajlandię² i operować kapitałem początkowym na poziomie 100 mld USD, z czego połowę zadeklarowała się wpłacić Japonia [Wang 2000, s. 207]. Przedmiotem dyskusji nie stało się wówczas tzw. instytucjonalne łączy z IMF, co tylko wzmogło opór dyplomacji amerykańskiej względem japońskiego projektu.

Już we wrześniu 1997 r. Sakakibara zainicjował formalne konsultacje z partnerami z Australii, Chin, Hongkongu, Indonezji, Malezji, Republiki Korei oraz Singapuru, zyskując oficjalne poparcie dziesięciu państw członkowskich ASEAN³ oraz Republiki Korei, przy neutralnym stanowisku Australii i Hongkongu, sprzeciwie Departamentu Stanu oraz Departamentu Skarbu Stanów Zjednoczonych oraz wysokich przedstawicieli IMF, jak również – co istotne – biernej postawie Chin, niechętnych, podobnie jak strona amerykańska, ukonstytuowaniu nowej regionalnej instytucji finansowej zdominowanej przez wpływy japońskie⁴.

Źródłem fiaska projektu AMF w 1997 r. upatrywano nie tylko w próbie wykluczenia Stanów Zjednoczonych z nowej instytucji finansowej i milczącego sprzeciwu Chin, ale także w sceptycyzmie Banku Japonii (Bank of Japan), który opowiadał się za wariantem instytucji regionalnej niskiego profilu z opcją stopniowego rozwoju jej struktur i agendy. Projekt AMF można także rozpatrywać w kategoriach wyzwania rzuconego ówczesnym koncepcjom regionalizmu azjatyckiego, sprowadzającego się do eliminowania wpływów amerykańskich w nowo tworzonych instytucjach regionalnych. Rezultatem fiaska AMF była natomiast Nowa Inicjatywa Miyazawy (New Miyazawa Initiative), oferująca krajom regionu pomoc finansową z funduszu opiewającego na 30 mld USD. Na bazie tejże inicjatywy podczas spotka-

¹ Ku zaskoczeniu części obserwatorów, biorący udział w spotkaniu przedstawiciele administracji Stanów Zjednoczonych nie zaoferowali wkładu do funduszu ratunkowego, co nieoficjalnie tłumaczono problemami budżetowymi oraz niechęcią do manifestowania własnej hegemonicznej pozycji w regionie [Blustein 2000, s. 79].

² Co ciekawe, Stany Zjednoczone nie zostały uwzględnione w strukturze AMF oficjalnie ze względu na absencję w pakiecie ratunkowym dla Tajlandii, tymczasem do grona członków założycieli nowej instytucji finansowej zaproszono Brunei Darussalam i Filipiny, które również nie partycypowały w pomocy finansowej dla regionalnego sąsiada.

³ Oprócz Indonezji, Malezji i Singapuru, a także Brunei Darussalam, Filipin, Kambodży, Laosu, Myanmaru, Tajlandii i Wietnamu.

⁴ Należy podkreślić, iż strona amerykańska podjęła we wrześniu 1997 r. próbę mediacji z partnerami japońskimi, przedkładając koncepcję Funduszu Walutowego Azji-Pacyfiku (Asia-Pacific Monetary Fund) Bergstena, co jednak nie spotkało się z przychylnym przyjęciem.

nia ministrów finansów ASEAN Plus Trzy w maju 2000 r. ustanowiono regionalną sieć kontraktów walutowych swap znaną jako Inicjatywa Chiang Mai (Chiang Mai Initiative – CMI). Do kwietnia 2009 r. zawarto szesnaście bilateralnych porozumień swapowych opiewających łącznie na kwotę 90 mld USD (tab. 1).

Tabela 1. Bilateralne porozumienia swapowe w ramach Inicjatywy Chiang Mai, kwiecień 2009 r. (mld USD)

Z/Dla	Chiny	Japonia	Republika Korei	Filipiny	Indonezja	Malezja	Singapur	Tajlandia	Ogółem
Chiny	–	3,0 ^a	4,0 ^a	2,0 ^a	4,0	1,5	–	2,0	16,5
Japonia	3,0 ^a	–	13,0 ^b	6,0	12,0	1,0 ^c	3,0	6,0	44,0
Republika Korei	4,0 ^a	8,0 ^b	–	2,0	2,0	1,5	–	1,0	18,5
Filipiny	–	0,5	2,0	–	–	–	–	–	2,5
Indonezja	–	–	2,0	–	–	–	–	–	2,0
Malezja	–	–	1,5	–	–	–	–	–	1,5
Singapur	–	1,0	–	–	–	–	–	–	1,0
Tajlandia	–	3,0	1,0	–	–	–	–	–	4,0
Ogółem	7,0	15,5	23,5	10,0	18,0	4,0	3,0	9,0	90,0 ^d

^a Porozumienia zawarto w walutach lokalnych, kwoty podano w ekwiwalencie dolara amerykańskiego; ^b Bilateralne porozumienia swapowe (Bilateral Swap Arrangements – BSA) Japonia – Republika Korei obejmowały zarówno swapy w dolarze amerykańskim (10 mld USD z Japonii dla Republiki Korei oraz 5 mld USD z Republiki Korei dla Japonii), jak i swapy w walutach lokalnych (3 mld USD ekwiwalentu w walucie lokalnej z Japonii dla Republiki Korei oraz z Republiki Korei dla Japonii). W grudniu 2008 r. swapy w walutach lokalnych zostały zwiększone z 3 do 20 mld USD ekwiwalentu, limit ten utrzymano do końca 2009 roku; ^c Dodatkowe zobowiązanie na poziomie 2,5 mld USD podjęto 18 sierpnia 1999 r. w ramach Nowej Inicjatywy Miyazawy; ^d W tabeli nie uwzględniono porozumienia swapowego ASEAN (ASEAN Swap Arrangements – ASA), które opiewało wówczas na kwotę 2 mld USD. ASA ukonstytuowano w 1977 r. w gronie pięciu państw założycielskich ASEAN, w ramach CMI rozszerzono na wszystkie kraje członkowskie. W listopadzie 2000 r. wartość ASA zwiększono do 1 mld USD, decyzja o podwojeniu limitu zapadła w maju 2005 roku.

Źródło: Ministry of Finance Japan 2016.

Przychylność Departamentu Skarbu Stanów Zjednoczonych oraz przedstawicieli Międzynarodowego Funduszu Walutowego dla nowego instrumentu wsparcia płynnościowego wynikała z tego, że korzystanie z bilateralnych porozumień swapowych opatrzone było wymogiem odwołania się do programów IMF w przypadku ubiegania się o wsparcie na poziomie przekraczającym 10% przyznanego limitu BSA. Oficjalną przesłanką ustanowienia tzw. łącza IMF była potrzeba wyeliminowania hazardu moralnego związanego z nadmiernym ryzykiem, na które eksponowałyby się kraje oferujące sobie nawzajem pożyczki, zabezpieczone jednocześnie z tytułu przynależności do innych instytucji pożyczkowych.

Równoległe do CMI w maju 2000 r. ukonstytuowano nowy mechanizm na rzecz promowania stabilności makroekonomicznej i finansowej w regionie – Przegład Gospodarczy i Dialog Polityczny (ERPD), który stał się integralnym komponentem Inicjatywy Chiang Mai pięć lat później. ERPD miał stanowić forum wymiany informacji, dyskusji politycznych i nadzoru na potrzebę przeciwdziałania kryzysom finansowym w regionie. Problemem była absencja przedstawicieli bankowości centralnej, jak również kompetentnego sekretariatu, który mógłby nadzorować mechanizmy monitorowania sytuacji gospodarczej i finansowej państw regionu. Włączenie ERPD do CMI sprzyjać miało kontroli kondycji państw pożyczkobiorców w kontekście kondycji gospodarczej, finansowej, dostosowań politycznych, powstających rodzajów ryzyka w okresie wsparcia płynnościowego.

Dzięki między innymi tak skonstruowanej sieci współpracy finansowej państw regionu, kanałom transmisji informacji i wymiany danych służących monitorowaniu i przewidywaniu zjawisk rynkowych mogących zagrażać stabilności finansowej Azji Wschodniej, Japonia uzyskała informację o trudnej sytuacji finansowej Indonezji w kwietniu 2009 r., zatem, w dobie globalnego kryzysu finansowego, decydując się na podwojenie pomocy finansowej z dotychczasowych 6 do 12 mld USD.

Podczas 11. Spotkania Ministrów Finansów ASEAN Plus Trzy w maju 2008 r. porozumiano się co do Multilateralizacji Inicjatywy z Chiang Mai (Chiang Mai Multilateralization – CMIM), która zastąpiła formalnie CMI w marcu 2010 roku⁵. W lutym 2009 r. zdecydowano o zwiększeniu rozmiarów funduszu CMIM z dotychczasowych 80 do 120 mld USD celem ustabilizowania regionalnych rynków finansowych i przywrócenia zaufania do rynku. Co istotne, Japonia i Chiny wniosły jednakowy wkład⁶, wynoszący 38,4 mld USD, co przekładało się na udziały w funduszu CMIM na równym poziomie 32%, Republika Korei wniosła połowę twej kwoty, co przekładało się na udział państw „Plus Trzy” na poziomie 80%, przy udziale 20% dziesięciu państw ASEAN.

Po zmianach z dnia 17 lipca 2014 r. fundusz CMIM został podwojony do 240 mld USD (zob. tab. 2)⁷, udział tzw. łącza IMF ograniczono do poziomu 70%, co oznaczało zwiększenie limitu do wykorzystania przez kraje sygnatariuszy CMIM do 30%, bez konieczności odwoływania się do warunków kredytowania ww. instytucji, z perspektywą dalszego zwiększenia do 40% w 2014 r. (czego jednak ostatecznie nie uczyniono). Termin zapadalności swapu objętego łączem IMF wydłużono z dotychczasowych 90 dni do jednego roku, wydłużając także tzw. termin podtrzymania

⁵ Wówczas to ERPD stało się integralnym komponentem CMIM.

⁶ We wkładzie Chin partycypował Hongkong, uzyskując odrębny mnożnik oraz pulę głosów wynikającą z wkładu, aczkolwiek głosy bazowe – równe puli przyznanej Japonii oraz Republice Korei – przeliczono w całości na rzecz Chin Kontynentalnych.

⁷ Podwojenie funduszu CMIM nastąpiło z zachowaniem proporcji sprzed 17 lipca 2014 r., czyli wkład państw „Plus Trzy” utrzymał się na poziomie 80%, dziesięciu państw ASEAN natomiast – 20%, aczkolwiek rozkład głosów ogółem prezentował się nieco odmiennie: państwa „Plus Trzy” – 71,59%, dziesięć państw ASEAN – 28,41%.

Tabela 2. Multilateralizacja Inicjatywy Chiang Mai – stan po zmianach z 17 lipca 2014 r.

Państwa	Wkład finansowy mld USD (%)	Mnożnik pożyczkowy	Maksymalna kwota swapu (mld USD)	Siła głosu (mld USD, %)		
				głosy bazowe	głosy wynikające z wkładu	siła głosu ogółem mld USD (%)
Plus Trzy	192,00 (80,00)	–	117,30	9,60	192,00	201,60 (71,59)
Chiny	68,40 (28,50)	0,5	34,20	3,20	68,40	71,60 (25,43)
Hongkong	8,40 (3,50)	2,5	6,30	0,00	8,40	8,40 (2,98)
Japonia	76,80 (32,00)	0,5	38,40	3,20	76,80	80,00 (28,41)
Republika Korei	38,40 (16,00)	1	38,40	3,20	38,40	41,60 (14,77)
ASEAN	48,00 (20,00)	–	126,20	32,0	48,00	80,00 (28,41)
Brunei Darussalam	0,06 (0,025)	5	0,30	3,20	0,06	3,26 (1,158)
Filipiny	9,104 (3,793)	2,5	22,76	3,20	9,104	12,304 (4,369)
Indonezja	9,104 (3,793)	2,5	22,76	3,20	9,104	12,304 (4,369)
Kambodża	0,24 (0,100)	5	1,20	3,20	0,24	3,44 (1,222)
Laos	0,06 (0,025)	5	0,30	3,20	0,06	3,26 (1,158)
Malezja	9,104 (3,793)	2,5	22,76	3,20	9,104	12,304 (4,369)
Myanmar	0,12 (0,050)	5	0,60	3,20	0,12	3,32 (1,179)
Singapur	9,104 (3,793)	2,5	22,76	3,20	9,104	12,304 (4,369)
Tajlandia	9,104 (3,793)	2,5	22,76	3,20	9,104	12,304 (4,369)
Wietnam	2,00 (0,833)	5	10,00	3,20	2,00	5,20 (1,847)
ASEAN Plus Trzy	240,00 (100,00)	–	243,50	41,60	240,00	281,60 (100,00)

Źródło: [AMRO, 2016a].

z dwóch do trzech lat z limitem dwóch wznowień. Termin zapadalności swapu nieobjętego łączem IMF wydłużono natomiast z dotychczasowych 90 dni do sześciu miesięcy, termin podtrzymania – z jednego do dwóch lat, z limitem trzech wznowień (jest to tzw. Fundusz Stabilności CMIM – CMIM Stability Facility – CMIM-SF).

W ramach CMIM uruchomiono także Linie Prewencyjną (CMIM Precautionary Line – CMIM-PL) mającą zapewnić wsparcie w obliczu zagrożenia kryzysowego, nie zaś w jego następstwie. W tym przypadku termin zapadalności wyniósł jeden rok dla limitu objętego łączem IMF, dla pozostałej kwoty – sześć miesięcy, przy maksymalnym okresie trwania do dwóch lat. Kryteria kwalifikacji do uzyskania pomocy prewencyjnej obejmowały pięć obszarów: pozycja zewnętrzna a dostęp do rynku, polityka fiskalna, polityka monetarna, kondycja sektora finansowego i nadzór, adekwatność danych. Kraj przynależący do CMIM nie może korzystać równoległe z kwoty swapu w ramach CMIM-SF oraz CMIM-PL.

Mechanizm CMIM-PL wprowadzono ze względu na nieefektywne oddziaływanie prewencyjne dotychczasowego formatu CMI, czego dobitnym przykładem był minikryzys południowokoreańskiego wona pod koniec 2008 roku. Wówczas to władze Republiki Korei nie zdecydowały się na skorzystanie z sieci CMI dla uzyskania wsparcia płynnościowego, kierując wniosek bezpośrednio do Amerykańskiego Banku Rezerwy Federalnej. Stało się tak co najmniej z trzech powodów. Po pierwsze, skorzystanie z porozumień swapowych CMI było możliwe w okolicznościach kryzysu, nie zaś w ramach prewencji. Po drugie, z uwagi na przekroczenie 20% kwoty swapu, Republika Korei byłaby zmuszona skorzystać z programów IMF, którego legitymizacja po azjatyckim kryzysie finansowym 1997-1998 pozostaje słaba. Po trzecie, skorzystanie z bilateralnych porozumień swapowych z Bank of Japan bądź People's Bank of China oznaczałoby uzyskanie wsparcia na dalekim od potrzeb poziomie, odpowiednio 3 oraz 4 mld USD ekwiwalentu w walucie lokalnej, co w kontekście braku pełnej wymienialności RMB na dolara amerykańskiego tworzyło dodatkowe komplikacje.

Użyteczność CMIM-PL w kontekście prewencji kryzysowej zweryfikuje przyszłość, niewątpliwie jednak jest to istotny krok naprzód w rozwoju regionalnej współpracy finansowej⁸.

W maju 2011 r. w Singapurze utworzono Biuro Analiz Makroekonomicznych ASEAN Plus Trzy (ASEAN Plus Three Macroeconomic Research Office – AMRO), którego celem miało być „monitorowanie i analizowanie gospodarek regionu celem wczesnego wykrywania zagrożeń, szybkiego wdrażania środków zaradczych i efektywnego procesu decyzyjnego na poziomie CMIM” [Oba 2014, s. 65].

⁸ Od maja 2012 r. przedstawiciele państw ASEAN Plus Trzy pracują nad tzw. matrycą ERPD, składającą się ze wskaźników ekonomicznych i finansowych wszystkich państw sygnatariuszy. Zadaniem matrycy ma być usprawnienie procedury kwalifikacji państw sygnatariuszy do udzielenia wsparcia prewencyjnego. W dalszym ciągu trwają prace nad zwiększeniem użyteczności matrycy.

W kwietniu 2016 r. przedstawiciele rządów państw ASEAN Plus Trzy oraz Hongkongu podpisali Porozumienie o Ustanowieniu AMRO (Agreement Establishing ASEAN Plus Three Macroeconomic Research Office – AMRO Agreement), czym przekształcili funkcjonującą dotychczas korporację w organizację międzynarodową z pełną osobowością prawną i zdolnością prawną do realizacji swoich podstawowych funkcji. AMRO zostało wyposażone w organy statutowe, tj. Komitet Wykonawczy, złożony z przedstawicieli ministerstwa finansów oraz bankowości centralnej każdego z państw sygnatariuszy⁹, dyrektora, panelu doradczego oraz personelu.

Niezależność AMRO nadal jest problematyczna, choćby ze względu na sprzężenie z działalnością Organu Decyzyjnego Szczebla Wykonawczego (Executive Level Decision-Making Body – ELDMB), tworzonego przez przedstawicieli ministerstw finansów i bankowości centralnej państw sygnatariuszy CMIM, a pełniącego *de facto* funkcje nadzorcze w stosunku do Biura Analiz Makroekonomicznych ASEAN Plus Trzy. Innymi słowy, aktywność AMRO podlega kontroli rządów państw Azji Wschodniej, toteż, analogicznie do CMIM, ewoluować będzie pod wpływem wewnątrzregionalnej gry państw interesariuszy. Co istotne, w myśl art. 13 AMRO Agreement, organizacja jest w pełni uzależniona finansowo od wkładów państw członkowskich, nie może ponadto pożyczać pieniędzy bez zgody Komitetu Wykonawczego [AMRO, 2016, art. 6-7]¹⁰.

Niepewne jest, czy ostateczny kształt CMIM preferować będzie interesy państw pożyczkodawców (Chiny, Japonia, Republika Korei) czy państw pożyczkobiorców (ASEAN), nie ma jednak wątpliwości, że zaproponowany system gwarantuje względny pluralizm i równowagę, przy braku zagrożenia dyktatem którejkolwiek ze stron porozumienia – Chiny, wraz z Hongkongiem, Japonia oraz ASEAN dysponują jednakową pulą głosów – 28,41%, przy mniejszym udziale Republiki Korei – 14,77%, co przy regule większości 2/3 głosów umożliwi każdemu z państw oddanie rozstrzygającego głosu w danych okolicznościach [Pitakdumrongkit 2015]. Ani państwa ASEAN, ani też „Plus Trzy” nie mają możliwości samodzielnego blokowania wspólnych decyzji, pozostaje kwestia zdolności koncyliacji i współpracy w myśl tak sformułowanych reguł w przeszłości.

4. Przyszłość Azjatyckiego Funduszu Walutowego

Powstanie Azjatyckiego Funduszu Walutowego może mieć znaczenie krytyczne, zarówno ze względu na szerokie spektrum ryzyk zewnętrznych, jak normalizacja polityki pieniężnej w Stanach Zjednoczonych, pogłębienie się kryzysu w strefie euro czy wybuch konfliktu geopolitycznego (np. na linii Stany Zjednoczone – Chiny),

⁹ Z wyjątkiem Hongkongu, któremu przyznano jeden mandat w Komitecie.

¹⁰ Z założenia, koszty funkcjonowania biura AMRO ponosi rząd Singapuru, jednakże poniesione nakłady mają być przedmiotem regularnych rozliczeń w gronie pozostałych sygnatariuszy.

wewnętrznych, tj. wzrost zadłużenia publicznego i prywatnego państw regionu, błędy polityki makroekonomicznej, wrażliwość regionalnych rynków finansowych, jak również niedostateczną koordynację polityki państw regionu w takich obszarach, jak zarządzanie kryzysowe, nadzór ekonomiczny czy dialog polityczny.

Wyzwaniem dla państw ASEAN Plus Trzy pozostaje w tym kontekście maksymalizacja efektywności regionalnego nadzoru makroekonomicznego w ramach AMRO dla stopniowego ograniczania w konsekwencji eliminacji łączy IMF tak, by kraje regionu mogły korzystać z regionalnych mechanizmów wsparcia finansowego zarówno w okolicznościach kryzysowych, jak i przedkryzysowych, bez odwołania do programów Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Uzyskanie przez AMRO statusu organizacji międzynarodowej z osobowością prawną i pełną zdolnością prawną stanowi niewątpliwie ważny krok na drodze ku wypracowaniu niezależnych od programów IMF warunków kredytowania oraz monitoringu kondycji gospodarczej i finansowej państw ubiegających się o wsparcie oraz korzystających już ze wsparcia CMIM (w przypadku aktywacji funduszu stabilności).

W kontekście powyższego niezbędne wydają się następujące działania:

- stopniowa eliminacja łączy IMF;
- doprecyzowanie warunków oraz procedur aktywizacji CMIM-SF oraz CMIM-PL, w szczególności dla unikania programów IMF w okolicznościach małej skali kryzysów lokalnych;
- zagwarantowanie niezależności AMRO dla poprawy jakości regionalnego mechanizmu nadzoru ekonomicznego w ramach ERPD, sprawnego uruchamiania interwencji w ramach CMIM i formułowania adekwatnych warunków kredytowania niezależnych od IMF;
- dalsze zwiększanie funduszy CMIM oraz/bądź mnożników pożyczkowych, tym samym dostępnej dla państw sygnatariuszy płynności finansowej, z wyjątkiem Japonii i Chin;
- uzupełnienie CMIM bilateralnymi porozumieniami swapowymi z krajami z oraz spoza regionu, istotnie zwiększającymi dostępny zasób płynności;
- poprawa jakości nadzoru ekonomicznego poprzez przejście z fazy wymiany informacji w kierunku stosowania wzajemnej presji i reguły należytej staranności;
- wniesienie do CMIM fizycznego wkładu w postaci kapitału bądź kwot z oficjalnych rezerw walutowych państw regionu;
- rozszerzenie CMIM o pozostałe kraje ASEAN Plus Sześć, tj. Australię, Indie i Nową Zelandię.

Spełnienie powyższych warunków mogłoby utworzyć drogę do utworzenia Azjatyckiego Funduszu Walutowego, wyposażonego w niezbędne zasoby finansowe, kompetencyjne, organizacyjne i mandat polityczny. Rolę sekretariatu mógłby pełnić AMRO. Uniezależnienie się od IMF nie oznacza jednak, iż współpraca i koordynacja między AMRO/CMIM a Międzynarodowym Funduszem Walutowym nie jest konieczna. Ze względu na ograniczone wciąż doświadczenie i zasoby pozostające w dyspozycji azjatyckich struktur współpracy finansowej, jak również potrze-

bę koordynacji działań w okolicznościach większej skali turbulencji na rynkach finansowych regionu niezbędne staje się zapewnienie wzajemnej komplementarności i synergii działań IMF oraz CMIM/AMRO (AMF) [Kawai 2015, s. 27-28]. Wzorem europejskiego formatu „wielkiej trójki” (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Europejski Bank Centralny, Komisja Europejska) region azjatycki musi wypracować własny model koordynacji zarządzania kryzysowego.

5. Zakończenie

Współpraca finansowa państw regionu azjatyckiego przyczyniła się do zacieśnienia wzajemnych relacji i wzrostu współzależności. Świadome tego elity regionalne dążą do optymalizacji architektury instytucjonalnej regionu w tak krytycznych sferach, jak koordynacja polityki finansowej, nadzór makroekonomiczny czy zarządzanie kryzysowe. Projekt Azjatyckiego Funduszu Walutowego zdawał się naturalną konsekwencją trudnych doświadczeń kryzysu końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku, jak również rosnącej roli dynamicznie rozwijającego się regionu w gospodarce globalnej i integracji wewnętrznej. Ambicje hegemoniczne Japonii skonfrontowane zostały z wpływami Stanów Zjednoczonych, Chin, jak i IMF w regionie, toteż obranie ścieżki gradualizmu i budowy instytucji niskiego profilu od podstaw okazało się jedynym dostępnym wariantem.

Za powodzeniem projektu AMF mogą przemawiać m.in. współprzywództwo Chin i Japonii w ramach CMIM, zapewnienie Republice Korei proporcjonalnie większej puli głosów, niż wynika to z jej udziałów w gospodarce regionu, nadanie po pięciu latach statusu organizacji międzynarodowej AMRO, jak również konsekwentne dążenie do zwiększania funduszy CMIM i ograniczania łącza IMF.

Wyzwaniami na przyszłość pozostają niewątpliwie: eliminacja łącza IMF z jednoczesnym zapewnieniem zgodnej współpracy z tą organizacją, dostosowanie rozmiarów dostępnych w ramach CMIM funduszy wsparcia płynnościowego do potrzeb państw – pożyczkobiorców, realna niezależność i profesjonalizm mechanizmu nadzoru makroekonomicznego pod auspicjami AMRO, rozszerzenie grona państw członkowskich. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż wpływ administracji amerykańskiej na ewentualne powodzenie projektu AMF pozostaje w obecnych okolicznościach dalece ograniczony w porównaniu z sytuacją sprzed dwudziestu lat.

Literatura

- AMRO, 2016, *Agreement Establishing ASEAN Plus Three Macroeconomic Research Office*, kwiecień, <http://www.amro-asia.org/wp-content/uploads/2016/09/amro-agreement.pdf>.
AMRO, 2016a, *Key Points of the CMIM Agreement*, kwiecień; dostępne online: <http://www.amro-asia.org/key-points-of-the-cmim-agreement/>.

- Blustein P., 2000, *The Chastening: Inside the Crisis that Rocked the Global Financial System and Humbled the IMF*, Public Affairs, New York.
- Bobowski S., 2015, *Japan and contemporary Asian financial regionalism. What's the name of the game?*, [w:] Löster T., Pavelka T. (eds.), *9th International Days of Statistics and Economics*, Conference Proceedings, Libuše Macáková, Melandrium, Prague.
- Bobowski S., 2016, *Fourteen EU States Already in, Japan and USA Still not Interested – What Lies Behind China-Led AIIB?*, [w:] Wardega J. (ed.), *China – Central and Eastern Europe. Cross – Cultural Dialogue. Society, Business and Education in Transition*, Jagiellonian University Press, Kraków.
- Kawai M., 2015, *From the Chiang Mai Initiative to an Asian Monetary Fund*, ADBI Working Paper Series, No. 527, Asian Development Bank Institute, Tokio.
- Ministry of Finance Japan, 2016, *Network of Bilateral Swap Arrangements (BSAs) under the Chiang Mai Initiative (CMI)*, kwiecień, https://www.mof.go.jp/english/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/CMI_0904.pdf.
- Oba M., 2014, *The New Japan-ASEAN Partnership: Challenges in the Transformation of the Regional Context in East Asia*, [w:] Shiraishi T., Kojima T. (eds.), *ASEAN-Japan Relations*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapur.
- Pitakdumrongkit K., 2015, *Where to now for the Chiang Mai Initiative Multilateralisation?*, East Asia Forum, 28.08.2015, <http://www.eastasiaforum.org/2015/08/28/where-to-now-for-the-chiang-mai-initiative-multilateralisation/>.
- Wang Y., 2000, *The Asian financial crisis and its aftermath: Do we need a regional financial arrangement?*, ASEAN Economic Bulletin, 17(2).