



Skutki pandemii COVID-19 dla państw ASEAN-u

Damian Wnukowski

Pandemia spowodowała w dziesięciu państwach członkowskich Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) poważne straty ludzkie, a także problemy gospodarcze, m.in. wzrost bezrobocia. Wykazała również słabość ich integracji, w tym niedostateczną koordynację działań. Kryzys jest jednak okazją do zacieśnienia współpracy, np. w dostawach sprzętu medycznego. Może też sprzyjać intensyfikacji relacji z partnerami zewnętrznymi, m.in. dzięki wykorzystaniu umów handlowych z UE, co wsparłoby wychodzenie gospodarek ASEAN-u z recesji.

Sytuacja epidemiczna. Państwa członkowskie ASEAN-u zostały dotknięte pandemią jako jedne z pierwszych, m.in. z uwagi na powiązania gospodarcze i turystyczne z Chinami. Region liczący ok. 650 mln mieszkańców do 27 sierpnia odnotował ponad 426 tys. zakażeń i ponad 10 tys. zgonów, a skuteczność walki z pandemią jest tam zróżnicowana. Najwięcej zakażeń miało miejsce na Filipinach (197,2 tys.), w Indonezji (157,9 tys.) i Singapurze (56,4 tys.), a mniej w Malezji i Tajlandii (odpowiednio 9,3 tys. i 3,4 tys.). Najmniej przypadków wykryły Kambodża, Mjanma, Laos i Brunei. Wśród członków ASEAN-u wyróżnia się Wietnam, który mimo licznej populacji (prawie 100 mln) zanotował tylko nieco ponad 1 tys. zakażeń. W rzeczywistości statystyki związane z COVID-19 są zapewne mocno zaniżone. Wpływa na to m.in. niewielka liczba wykonywanych testów (szczególnie w najbardziej zagrożonych państwach) i możliwe blokowanie informacji o skali kryzysu, przede wszystkim w państwach autorytarnych, np. Kambodży. W lipcu i sierpniu nastąpił znaczący wzrost zachorowań, szczególnie na Filipinach, gdzie padły regionalne rekordy dziennych zakażeń (ponad 6,7 tys.).

Większość państw ASEAN-u zastosowała podobne środki w walce z pandemią, jednak wprowadzała je w innym czasie i na różną skalę. Składały się na nie m.in. ograniczenia w przemieszczaniu się ludności, zamykanie fabryk, sklepów i punktów usługowych, kwarantanny osób mających kontakt z zakażonymi, zamknięcie granic, a także śledzenie transmisji zakażeń. Najwcześniej, bo już po pierwszych przypadkach koronawirusa w ChRL, zareagowały Wietnam i [Singapur](#). Inne państwa, np. Indonezja czy Malezja, wprowadzały ograniczenia w miarę zwiększania się liczby lokalnych

zakażeń. Niektóre, np. Mjanma, Laos i Kambodża, nie wprowadziły większych obostrzeń. Przykłady Singapuru i Wietnamu, gdzie po początkowych sukcesach pojawiły się ogniska zakażeń (odpowiednio w kwietniu i lipcu), ukazują trudność w opanowaniu pandemii. Działania komplikuje zróżnicowany stan służby zdrowia – jest ona dobrze oceniana w Singapurze, Malezji czy Tajlandii, zaś np. w Indonezji, Kambodży czy Laosie jest na niskim poziomie.

Sytuacja społeczno-gospodarcza. W wyniku wprowadzanych obostrzeń w państwach ASEAN-u w pierwszym półroczu br. zdecydowanie spadła aktywność gospodarcza. Funkcjonowanie łańcuchów dostaw w regionie zostało zaburzone, co wpłynęło na spadek obrotów handlowych. W niektóre państwa, np. Malezję i Indonezję, uderzyły też niskie ceny ropy naftowej. Kryzys spowodował duży spadek przychodów z usług, w tym z turystyki, która odpowiada za ponad 25% PKB Kambodży i Filipin oraz ok. 20% PKB Tajlandii. W raporcie z czerwca br. Azjatycki Bank Rozwoju przewiduje, że łącznie w państwach Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN oraz Timor Wschodni) spadek PKB w br. wyniesie 2,7%, przy czym najgłębsza recesja wystąpi w Tajlandii (-6,5%), Singapurze (-6%) i Kambodży (-5,5%). Jedynie Brunei, Mjanma i Wietnam mogą zanotować wzrost PKB (ten ostatni o 4,1%). W efekcie w regionie wzrośnie bezrobocie – w II kwartale br. na Filipinach wyniosło ono prawie 18% (w I kw. nieco ponad 5%), z kolei w Indonezji może osiągnąć w tym roku poziom 9,2% (5,2% w 2019 r.).

Aby złagodzić negatywne skutki pandemii, rządy wprowadzały pakiety stymulujące gospodarkę. Singapur i Malezja przeznaczyły na ten cel ok. 67 mld dol.

BIULETYN PISM

(odpowiednio ok. 20% i 18% PKB), a Indonezja i Tajlandia – ok. 48 mld dol. (odpowiednio ok. 4% i 9% PKB). Zastosowane środki obejmują m.in. ulgi podatkowe, zasiłki dla bezrobotnych i najbiedniejszych rodzin oraz dofinansowanie służby zdrowia. Nadziejemy na zmniejszenie skali recesji dając wzrost aktywności gospodarczej po zniesieniu obostrzeń w większości państw ASEAN-u w maju i czerwcu. Poprawia się też sytuacja gospodarcza największego partnera handlowego organizacji – Chin. W pierwszej połowie 2020 r. dwustronne obroty handlowe wzrosły o 2% w skali rocznej, co przy zmniejszeniu wymiany towarowej ChRL z USA i UE dało ASEAN-owi po raz pierwszy w historii miejsce lidera wśród partnerów handlowych Chin.

Działania w ramach ASEAN-u. Pandemia ukazała słabości procesu integracji ASEAN-u, dotyczące braku koordynacji działań na początku kryzysu, np. zamykanie granic bez uzgodnienia z sąsiadami czy zakazywanie eksportu, m.in. środków ochrony osobistej. Aby rozwiązać powstające problemy, część państw wzmocniła współpracę dwustronną (np. Maleszja i Singapur). Pojawiały się jednak wezwania – m.in. ministrów gospodarki i zdrowia – do współdziałania w ramach całego ASEAN-u, w tym zapewnienia funkcjonowania łańcuchów dostaw i wymiany informacji. Stowarzyszenie osiągnęło pozytywne efekty w niektórych obszarach, w tym w zakresie monitorowania rozwoju pandemii czy dostaw żywności. Ponadto 14 kwietnia, na specjalnym szczycie organizacji, przywódcy państw zapowiedzieli stworzenie planu odbudowy gospodarczej po pandemii, a także utworzenie funduszu wspierającego zwalczanie skutków COVID-19 (jego powstanie potwierdzono na szczycie ASEAN-u 26 czerwca).

ASEAN dąży też do zacieśnienia współpracy zagranicznej. Na lutowym spotkaniu szefowie dyplomacji ASEAN-u i Chin zapowiedzieli m.in. ułatwienia w handlu produktami medycznymi (od marca wzrosły chińskie dostawy do państw regionu). Na kwietniowym szczycie ASEAN+3 zapowiedziano bliższą kooperację z ChRL, Japonią i Koreą Płd., np. w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego. 20 marca na spotkaniu UE–ASEAN obie strony wskazały na potrzebę współpracy w utrzymaniu łańcuchów dostaw i badaniach naukowych. Z powodu pandemii przełożono szczyt ASEAN–USA, który miał odbyć się w marcu w Las Vegas, jednak 23 kwietnia na specjalnym spotkaniu ministrowie spraw zagranicznych ASEAN-u wraz z sekretarzem stanu USA, Mikiem Pompeo, zapowiedzieli m.in. współpracę w dziedzinie zdrowia publicznego.

Wnioski i perspektywy. W najbliższych miesiącach problemy społeczno-gospodarcze państw ASEAN-u

spowodowane pandemią będą się utrzymywać, co może skutkować wzrostem niepokoju społecznych. Kryzys ma jednak szansę stać się okazją do zacieśnienia współpracy w niektórych obszarach, np. gromadzenia i dostaw sprzętu medycznego czy zarządzania ruchem granicznym.

Odbicie gospodarcze w ASEAN-ie może być ograniczone m.in. przez przywracanie obostrzeń w wyniku kolejnych fal pandemii czy przez wzrost protekcyjizmu. Państwa ASEAN-u korzystają jednak gospodarczo na [eskalacji napięć USA–ChRL](#), m.in. dzięki przenoszeniu z Chin fabryk (w celu uniknięcia amerykańskich ceł i rosnących kosztów pracy) oraz zwiększeniu eksportu do obu państw. Wiązą się z tym jednak wyzwania, np. możliwość nałożenia ceł przez Stany Zjednoczone w przypadku zwiększania się ich deficytu w handlu z członkami Stowarzyszenia czy przekierowanie części chińskiego eksportu z USA do ASEAN-u. Jeszcze silniejszemu powiązaniu ASEAN-u z ChRL będzie sprzyjała umowa Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (RCEP), która ma być podpisana w 2020 r. Zacieśni ona integrację gospodarczą 15 państw – członków ASEAN-u oraz Japonii, Korei Płd., Australii, Nowej Zelandii i Chin.

Odbudowa opartych na eksporcie gospodarek oraz rosnące wpływy Chin w regionie mogą skłonić państwa ASEAN-u do większej dywersyfikacji powiązań handlowych i inwestycyjnych. Sprzyjałoby to intensyfikacji współpracy UE ze Stowarzyszeniem i szybszemu wychodzeniu z kryzysu gospodarczego przez obie strony. RCEP może jednak skutkować m.in. częściowym zastąpieniem handlu ASEAN-u z UE przez wymianę towarów i usług z państwami regionu Azji i Pacyfiku. Aby temu przeciwdziałać, możliwe jest m.in. szersze wykorzystanie funkcjonujących umów handlowych UE z Singapurem i Wietnamem (weszły w życie odpowiednio w listopadzie 2019 r. i w sierpniu br.), a także przyśpieszenie rozmów z Indonezją i Filipinami. Współpracy gospodarczej mogą też sprzyjać dalsze inwestycje firm europejskich przenoszących część produkcji z ChRL. Pandemia może także skłonić UE i ASEAN do bliższego współdziałania w innych obszarach, m.in. nauki (w Tajlandii np. trwają zaawansowane prace nad szczepionką na koronawirusa), cyfryzacji, np. służby zdrowia, czy zarządzania kryzysowego, w tym wymiany doświadczeń w gromadzeniu środków medycznych. UE zapowiedziała już przekazanie 800 mln euro na wsparcie walki z pandemią w krajach ASEAN-u. Wśród wyzwań dla współpracy dwustronnej należy wskazać m.in. łamanie praw człowieka w państwach ASEAN-u. Dotyczy to np. Kambodży, której z tego powodu w sierpniu br. UE ograniczyła bezcłowy dostęp do swojego rynku.