

## AZJA POŁUDNIOWO-WSCHODNIA

Andrzej Bolesta

### WPŁYW CHIN NA ROZWÓJ I TRANSFORMACJĘ MJANMY

#### Wstęp

Posocjalistyczna transformacja jest procesem przemian systemowych zachodzących w Europie i Azji. Największym krajem transformacji jest Chińska Republika Ludowa, obecnie druga co do wielkości gospodarka świata. Proces ów ma także miejsce w Azji Południowo-Wschodniej – w Wietnamie, Laosie i Mjanmie. Czasami do azjatyckich gospodarek posocjalistycznych zalicza się Kambodżę.

Transformacja systemowa Mjanmy od 2011 r. i przyspieszenie reform przykuwają uwagę opinii międzynarodowej. Częściowo wynika to z międzynarodowej pozycji Aung San Suu Kyi, wcześniej liderki ruchów demokratycznych, a obecnie *de facto* przywódczyni państwa<sup>1</sup>. W literaturze polskiej niewiele jednak miejsca poświęca się współczesnej Mjanmie<sup>2</sup>.

W wymiarze gospodarczym znaczący wpływ na rozwój i transformację współczesnej Mjanmy wywarły Chiny. O ile jednak relacje ekonomiczne Mjanmy z naj-

---

<sup>1</sup> Aung San Suu Kyi, córka „ojca niepodległości” Birmy, gen. Aung Sana, w rządzie powstałym w marcu 2016 r. sprawuje funkcję radcy państwa (*state counselor*). Z uwagi na zapisy konstytucji, które blokują możliwość pełnienia funkcji głowy państwa osobom, których małżonkowie i dzieci mają niebirmańskie obywatelstwo, Aung San Suu Kyi nie może być prezydentem kraju.

<sup>2</sup> Głównym polskim ekspertem w ocenie autora jest dr Michał Lubina, autor trzech książek o współczesnej Mjanmie: *Pani Birmy. Aung San Suu Kyi. Biografia polityczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015; *Birma. Historia państw świata w XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2014; *Birma: centrum kontra peryferie. Kwestia etniczna we współczesnej Birmie (1948–2013)*, Krakowska Oficyna Wydawnicza „Tekst”, Kraków 2014. Inna publikacja to: Bogdan Góralczyk, *Złota ziemia roni łzy. Esej birmański*, Rambler, Toruń 2010.

potężniejszym i dynamicznie rozwijającym się sąsiadem niewątpliwie musiały przynieść efekt rozwojowy, o tyle jakiegokolwiek inne oddziaływanie nie jest już tak oczywiste.

Tymczasem wpływ Chin na Mjanmę ma podwójny charakter. Po pierwsze, wynika z więzów gospodarczych, w tym w handlu i inwestycjach. Po drugie, jest efektem tego, że Mjanma w okresie transformacji, a także w latach jej przyspieszenia 2011–2015 korzystała z chińskich rozwiązań w ramach polityki rozwojowej. O ile pierwsza teza wydaje się oczywista, o tyle druga jest często pomijana, szczególnie na fali demokratycznych zmian w Mjanmie, które kontrastują z utrzymującym się autorytarnym reżimem partii komunistycznej w Chinach.

W artykule przedstawiono wpływ Chin na rozwój i transformację gospodarczą Mjanmy. Tekst został podzielony na trzy części. Część pierwsza opisuje rozwój społeczno-gospodarczy i transformację systemową Mjanmy. Część druga ilustruje chińskie zaangażowane gospodarce w tym kraju. Część trzecia pokazuje, jak Mjanma wykorzystuje model chiński.

## Rozwój i transformacja Mjanmy

Mjanma to jedno z najuboższych państw Azji Południowo-Wschodniej. PKB *per capita* liczony parytetem siły nabywczej wyniósł w 2015 r. 5200 dol.<sup>3</sup>, podczas gdy liczony kursem walutowym (w 2014 r.) – 1204 dol.<sup>4</sup>. W ramach Wspólnoty Gospodarczej Stowarzyszenia Narodów Azji Południowowschodniej (ASEAN Economic Community, AEC) Mjanma pod względem dochodu na osobę wyprzedza jedynie Kambodżę (PKB na osobę 1094 dol.)<sup>5</sup>.

Pomimo braków w danych statystycznych organizacje międzynarodowe oszacowały, że w latach 80. XX w. wzrost gospodarczy wyniósł w Mjanmie średnio 1,8% rocznie, w latach 90. – na skutek reform systemowych – 5,5%, w pierwszej dekadzie XXI w. – 4,7%<sup>6</sup>. Wzrost ten nabrał tempa w 2011 r. Według Banku Światowe-

<sup>3</sup> *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bm.html> [dostęp 5 kwietnia 2016].

<sup>4</sup> *The World Bank Data*, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> [dostęp 5 kwietnia 2016].

<sup>5</sup> *Ibidem*. Warto podkreślić, że w latach 50. ówczesna Birma była jednym z najlepiej rozwiniętych państw regionu. Polityka ekonomiczna junty wojskowej (1962–1988) doprowadziła jednak do upadku gospodarczego.

<sup>6</sup> Dane Azjatyckiego Banku Rozwoju i Banku Światowego cyt. w: Ronald Findlay, Cyn-Young Park, Jean-Pierre A. Verbiest, *Myanmar Unlocking The Potential. A Strategy for High, Sustained and Inclusive Growth*, ADB Economics Working Paper Series, nr 437, Asian Development Bank, Manila, lipiec 2015.

go, wyniósł 8,5% w latach 2013 i 2014<sup>7</sup>. W marcu 2016 r. natomiast (liczony rok do roku) Azjatycki Bank Rozwoju (ADB) oszacował go na poziomie 7,2%<sup>8</sup>. Prognozy Banku Światowego na kolejne lata to: 7,8% (2016), 8,5% (2017) i 8,5% (2018)<sup>9</sup>.

Dane UNDP (Programu Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju) ukazują relatywnie dynamiczny wzrost wartości Indeksu Rozwoju Społecznego (HDI) w latach 1980–2014, z 0,334 do 0,536<sup>10</sup>. Niemniej jednak Mjanma wciąż plasuje się na ostatnim miejscu wśród państw AEC, a spośród wszystkich państw ujętych w rankingu UNDP (188) znalazła się na 148. pozycji<sup>11</sup>.

Powszechnie uznaje się, że lata 1988–2011 stanowią pierwszą fazę reform systemowych i urynkawiania gospodarki. Zmiana rządów (jedna junta zastąpiła drugą) w 1988 r. oznaczała stopniowy zwrot w stronę kapitalizmu. Państwowa Rada na rzecz Przywrócenia Prawa i Porządku (State Law and Order Restoration Council, SLORC) ogłosiła rozpoczęcie transformacji gospodarczej od socjalistycznego systemu planowania do gospodarki rynkowej opartej na przedsiębiorstwach prywatnych i wprowadziła ograniczone reformy rynkowe. Koichi Fujita, Fumiharu Mieno i Ikuko Okamoto w obszernym raporcie *Transformacja gospodarcza Mjanmy po 1988 r.* sugerują, że po roku 1988 nastąpiła znacząca liberalizacja środowiska gospodarczego: wewnętrzna – szeroka legalizacja prywatnej przedsiębiorczości, także w sektorze finansowym (powstanie pierwszych banków prywatnych), zewnętrzna – w handlu międzynarodowym<sup>12</sup>. Niemniej jednak w ocenie UNESCAP (Komisji Gospodarczo-Społecznej Narodów Zjednoczonych do spraw Azji i Pacyfiku), reformy były wdrażane tylko do 1996 r.<sup>13</sup>, z uwagi na fakt, że od drugiej połowy lat 90. aż do roku 2011 mieliśmy do czynienia z okresem zaniechania, a nawet regresu w działaniach reformatorskich. Wynikał on i z uwarunkowań wewnętrznych (junta wojskowa przestraszyła się, że w efekcie liberalizacji ekonomicznej straci wpływy), i zewnętrznych (azjatycki kryzys finansowy 1997 r., sankcje nałożone na Mjanmę przez rządy państw zachodnich).

<sup>7</sup> *World Bank Data*, <http://data.worldbank.org/country/myanmar> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>8</sup> *Asian Development Outlook 2016. Asia's Potential Growth*, Asian Development Bank, Manila 2016.

<sup>9</sup> *World Bank Data*, <http://data.worldbank.org/country/myanmar> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>10</sup> *Human Development Report 2015. Work for Human Development*, Briefing Note for Countries: Myanmar, [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/MMR.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/MMR.pdf) [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>11</sup> Warto zwrócić uwagę, że Mjanma dużo lepiej wypada w rankingu nierówności pod względem płci (GII), na 155 państw znajduje się na 85. miejscu, a wartość indeksu 0,413 przekracza średnią dla regionu Azji Wschodniej i Pacyfiku, która wynosi 0,328. Patrz *ibidem*.

<sup>12</sup> Koichi Fujita, Fumiharu Mieno, Ikuko Okamoto (red.), *The Economic Transition in Myanmar after 1988. Market Economy versus State Control*, NUS Press, Singapore 2009.

<sup>13</sup> *Myanmar Business Survey. Data Analysis and Policy Implications*, UNESCAP, Bangkok 2015.

Z tego okresu pochodzi część regulacji prawnych tworzących rynek, które albo obowiązują do dzisiaj, albo zostały zmodyfikowane bądź zastąpione nowymi przepisami. Należą do nich:

- Prawo prywatnych przedsiębiorstw w przemyśle (1990);
- Prawo inwestycji zagranicznych (1988);
- Prawo instytucji finansowych (1990);
- Prawo przedsiębiorstw państwowych (1989);
- Prawo górnicze (1994);
- Prawo inwestycyjne dla obywateli Mjanmy (1994);
- Prawo promocji produkcji chałupniczej i rękodzieła (1991);
- Prawo spółdzielcze (1992);
- Prawo ustanawiające radę do spraw księgowości (1994).

W obecnym okresie reform (2011 r.) wdrażane są różne plany sektorowe rozwoju społeczno-gospodarczego i transformacji systemowej. Wszystkie działania mają miejsce w ramach Narodowego Wszechstronnego Planu Rozwoju (NCDP) 2011/2012–2030/2031. Początkowo reforma miała się opierać na czterech filarach, czyli reformach: politycznej, społeczno-gospodarczej, administracyjnej oraz dotyczącej rozwoju sektora prywatnego<sup>14</sup>. W latach 2012–2015 Ministerstwo Planowania Narodowego i Rozwoju Gospodarczego wdrażało FESR (Framework for Economic and Social Reform)<sup>15</sup>. W 2012 r. prezydent Mjanmy Thein Sein ogłosił drugi etap reformy. Uznano, że wiele reform i innych działań rozwojowych może być przeprowadzonych w stylu terapii szokowej, wyszczególniając w sposób mało systematyczny i nieuporządkowany: reformę podatkową i fiskalną, reformę sektora finansowego i monetarną, liberalizację handlu i inwestycji, rozwój prywatnego sektora biznesowego, rozwój edukacji i opieki zdrowotnej, rozwój produkcji rolno-spożywczej, reformę publiczną oraz zwiększenie przejrzystości w polityce publicznej, rozwój internetu i telefonii komórkowej, infrastruktury, w tym transportu publicznego w Rangunie, zwiększenie efektywności prac administracji centralnej<sup>16</sup>. Szybko okazało się jednak, że większość reform jest czasochłonna i wymaga dogłębnych zmian instytucjonalnych i prawnych. Niemniej jednak w latach 2011–2015 udało się wprowadzić wiele regulacji liberalizujących środowisko ekonomiczne i urynkwiających gospodarke (tabela 1).

---

<sup>14</sup> Thida Myint, *Economic Reforms in Myanmar – The Way Forward*, w: Andrzej Bolesta (red.), *From Central Planning to Market. Poland's Transformation in a Comparative Perspective and the Lessons for Myanmar*, Chulalongkorn University Printing House, Bangkok 2013, s. 15–23.

<sup>15</sup> Na temat FESR patrz A. Bolesta (red.), *From Central Planning...*

<sup>16</sup> Ibidem.

**Tabela 1**

Gospodarcze regulacje i akty prawne w Mjanmie w latach 2011–2015

	<b>Prawo</b>	<b>Law</b>	<b>Rok</b>
1	Prawo specjalnych stref ekonomicznych	Myanmar Special Economic Zone Law	2011
2	Prawo specjalnej strefy ekonomicznej Dawei	Dawei Special Economic Zone Law	2011
3	Prawo mikrofinansowe	Microfinance Law	2011
4	Prawo związków zawodowych	Trade Union Law	2011
5	Prawo dewizowe	Foreign Exchange Management Law	2012
6	Prawo inwestycji zagranicznych	Myanmar Foreign Investment Law (MFIL) (with additional regulations MIC, 2014)	2012
7	Prawo ochrony środowiska	Environmental Conservation Law	2012
8	Prawo gruntów uprawnych	The Farm Land Law	2012
9	Prawo gruntów nieużytkowanych	Vacant, Fallow and Virgin Lands Management Law	2012
10	Prawo importowe i eksportowe	The Export and Import Law	2012
11	Prawo arbitrażu i regulowania sporów pracowniczych	The Settlement of Labour Dispute Law	2012
12	Prawo pracy i rozwoju zawodowego	The Employment and Skill Development Law	2012
13	Liberalizacja polityki kursowej	Exchange Rate Liberalization	2015
14	Prawo antykorupcyjne	Anti-corruption Law	2013
15	Prawo banku centralnego	Central Bank of Myanmar Law	2013
16	Prawo telekomunikacyjne	Telecommunication Law	2013
17	Prawo inwestycyjne dla obywateli Mjanmy	Myanmar Citizens Investment Law (MCIL)	2013
18	Prawo płacy minimalnej	Minimum Wage Law	2013
19	Prawo przeciwdziałające praniu pieniędzy	Anti-money Laundering Law	2014
20	Prawo specjalnych stref ekonomicznych (zamiast dwóch regulacji z 2011 r.)	The Special Economic Zone Law	2014
21	Regulacje dewizowe	Foreign Exchange Management Regulations	2014
22	Prawo papierów wartościowych	Securities Exchange Law	2014
23	Nowe regulacje dotyczące podatków	New Tax Legislation	2014
24	Prawo podatkowe	The Myanmar Union Tax Law (amendment to the 2014 law)	2015

	Prawo	Law	Rok
25	Prawo dotyczące konkurencji	The Competition Law	2015
26	Prawo dotyczące rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw	Small and Medium Enterprise Development Law	2015

Źródło: opracowanie własne.

## Chiny w Mjanmie – historia stosunków gospodarczych

W okresie transformacji gospodarczej w Chinach i Mjanmie ChRL stała się orędownikiem zintensyfikowania stosunków politycznych i gospodarczych. Przesłanki były następujące:

- Po pierwsze, Mjanma to kraj sąsiedzki, zatem chęć utrzymania dobrosąsiedzkich stosunków, a dodatkowo uzależnienie kraju poprzez sieć powiązań gospodarczych były reżimowi w Pekinie z oczywistych względów na rękę.
- Po drugie, Mjanma ma stwierdzone i potencjalne znaczące złoża surowców naturalnych, w tym energetycznych, na lądzie i pod dnem morskim, potrzebne chińskiej gospodarce.
- Po trzecie, i najważniejsze, w polityce dywersyfikacji korytarzy transportowych Mjanma jest kluczowym krajem tranzytowym dla importowanych przez Chiny surowców z Afryki i Bliskiego Wschodu. Tranzyt przez Mjanmę skraca znacząco czas podróży i umożliwia omijanie politycznie niestabilnych regionów wokół cieśniny Malakka i Morza Południowochińskiego<sup>17</sup>.

Dlatego też Chiny chętnie wypełniły lukę polityczną i gospodarczą powstałą w wyniku ostracyzmu wobec birmańskiej junty ze strony państw zachodnich.

W grudniu 1989 r. oba rządy podpisały umowę o współpracy gospodarczej i technicznej, co uruchomiło pożyczki i dotacje z Pekinu. Generał Than Shwe (jako wiceprzewodniczący SLORC) odwiedził Pekin w październiku 1989 r., a delegacja wojskowa wynegocjowała porozumienie na zakup uzbrojenia o wartości 1,4 mld dol. Niemniej jednak to handel transgraniczny w latach 80. był głównym impulsem do pogłębiania stosunków gospodarczych. Samoizolowana gospodarka birmańska ze słabo rozwiniętą bazą produkcyjną potrzebowała towarów niskoprzetworzonych, w dużych ilościach produkowanych wówczas w Chinach. Mjanma stała się zatem rynkiem dla chińskich towarów konsumpcyjnych, takich jak rowery, maszyny do szycia, tekstylia, radia, leki i benzyna<sup>18</sup>. Eksportowała natomiast – legalnie

<sup>17</sup> Na temat konfliktu na Morzu Południowochińskim patrz Bill Hayton, *The South China Sea. The Struggle for Power in Asia*, Yale University Press, New Heaven 2014.

<sup>18</sup> Isabel Hilton, *China in Myanmar. Implications for Future*, „NOREF Report”, październik 2013.

i nielegalnie – drewno i kamienie szlachetne. W 2010 r. wartość przygranicznej wymiany handlowej osiągnęła 1,3 mld dol. Ponadto ważnym, acz nieujmowanym w oficjalnych statystykach towarem w handlu dwustronnym stały się narkotyki<sup>19</sup>.

W 1988 r. została podpisana pierwsza umowa dotycząca handlu przygranicznego pomiędzy Myanmar Export and Import Services a Yunnan Machinery Import Export Corporation. Porozumienie międzyrządowe w tym zakresie podpisano w 1994 r.

Na okres ograniczonego otwarcia gospodarki (1988–2011) przypadają najważniejsze chińskie projekty inwestycyjne (tabela 2). Do intensyfikacji inwestycji doszło wraz ze wzrostem zdolności inwestycyjnej po stronie chińskiej w pierwszej dekadzie XXI w.

**Tabela 2**

Główne inwestycje chińskie w Mjanmie

<b>Ropa i gaz</b>	<b>Uwagi</b>
Chińsko-birmański gazociąg i ropociąg	Gazociąg działa od 2013 r., ropociąg od 2015 r.
<b>Energetyka wodna</b>	
Tama Yewa	Okres budowy: 2004–2010
Tama Hatgyi	Okres budowy: 2006–
Tama Yiwathit	Okres budowy: 2010–
Tama Laiza	
Hydroelektrownia Chibwenge	Rozpoczęła pracę w 2013 r.
Tama Myitsone	Projekt wtrzymano
Tama Khaunglanphu	Projekt wtrzymano
Tama Chibwe	Projekt wtrzymano
Tama Lakin	Projekt wtrzymano
Tama Tasang	Okres budowy: 2007–
<b>Górnictwo</b>	
Kopalnia Tagaungtaung	Nikiel
Kopalnia Letpadaung	Miedź
Kopalnia Mwetaung	Nikiel
Kopalnia w regionie Kokang	Tytan ferrytowy

Źródło: *Briefer on Chinese Investments in Myanmar*, styczeń 2014, s. 9–10.

Większość chińskich projektów jest związana z wydobywaniem lub tranzytem surowców energetycznych. Chiny prawdopodobnie uczestniczyły w ok. 90 różnych

<sup>19</sup> Patrz Richard Cockett, *Blood, Dreams and Gold. The Changing Face of Burma*, Yale University Press, New Heaven 2015.

birmańskich projektach energetycznych. Firma audytorsko-doradcza PricewaterhouseCoopers szacuje, że zakumulowana wartość chińskich inwestycji w Mjanmie wyniosła na początku 2015 r. 14,5 mld dol. (27,3% wszystkich inwestycji zagranicznych). Do tego dochodzą inwestycje hongkońskie – 7,1 mld dol. (13,4%)<sup>20</sup>, z których duża część to kapitał z ChRL.

W międzyczasie wzrastały obroty dwustronne, a Chiny stały się głównym partnerem handlowym Mjanmy. Zgodnie z danymi Asian Development Bank, nieprzerwanie od 2001 r. są największym źródłem birmańskiego importu. W 2014 r. import z Chin osiągnął wartość 10,3 mld dol., co stanowiło 43% całego importu Mjanmy. Tymczasem pozycję lidera jako kierunku eksportu Mjanmy Chiny osiągnęły dopiero w 2014 r. (wyprzedzając Tajlandię i Indie), co było bezpośrednim skutkiem uruchomienia gazociągu z Mjanmy do chińskiej prowincji Yunnan. W 2014 r. birmański eksport do Chin wyniósł 14,2 mld dol. (63% całego eksportu) i pierwszy raz (statystyki od 1997 r.) przekroczył eksport<sup>21</sup>.

Istnieją sprzeczne opinie co do charakteru stosunków dwustronnych Mjanmy i Chin, chociaż większość komentatorów zgadza się, że w latach 1988–2011 były one bardzo intensywne. Toshihiro Kudo wskazuje, że w wymiarze ekonomicznym stosunki te charakteryzowała nierównowaga. Mjanma odnotowywała duży deficyt w handlu (aż do 2013 r. włącznie), a warunki współpracy gospodarczej były dla niej niekorzystne, co powodowało stopniowe uzależnienie od Chin<sup>22</sup>. Jednakże Pak K. Lee, Gerald Chan oraz Lai-Ha Chan twierdzą, że „junta umiejętnie grała kartą Chin w działaniach na rzecz poprawy lub utrzymywania dobrych stosunków z państwami Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), zwłaszcza z Tajlandią, [a także z] Indiami i Japonią”<sup>23</sup>. W rezultacie, pomimo sankcji międzynarodowych, Tajlandia zaproponowała Mjanmie tzw. konstruktywne zaangażowanie, gdyż potrzebowała birmańskiego gazu oraz wspierała szersze zaangażowanie Mjanmy w ASEAN, co zaowocowało jej przystąpieniem do organizacji w 1997 r.

W 2011 r. – w okresie rozpoczęcia transformacji politycznej oraz przyśpieszenia transformacji gospodarczej i otwarcia się na świat – Chiny były już politycznie najbardziej wpływowym aktorem zagranicznym jako największy inwestor realizujący długofalowe projekty, które na lata związały obie gospodarki, i jako największy partner handlowy.

<sup>20</sup> PricewaterhouseCoopers (PWC), *Myanmar Business Guide*, 3 edycja, Rangun, lipiec 2015.

<sup>21</sup> Asian Development Bank (ADB), *Key Indicators for Asia and the Pacific 2015*, <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/175162/mya.pdf> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>22</sup> Patrz Toshihiro Kudo, *Myanmar's Economic Relations with China. Can China Support Myanmar Economy?*, „Discussion Paper”, 66, Institute of Developing Economics, lipiec 2006.

<sup>23</sup> Pak K. Lee, Gerald Chan, Lai-Ha Chan, *China's „Realpolitik” Engagement with Myanmar*, „China Security” 2009, t. 5, nr 1, s. 106.



Pomimo tego dynamika przemian politycznych w Mjanmie zaskoczyła Pekin. W wyniku reform systemowych Chiny przestały dzielić granicę z wasalem, a zaczęły z politycznie niezależnym bytem, którego elity często nie są jednomyślnie z Pekinem. Jako konsekwencje ekonomiczne wymienia się głównie spowolnienie interakcji gospodarczej. Częściowo jest to ilustrowane przez zablokowane lub anulowane projekty inwestycyjne. We wrześniu 2011 r. wstrzymano prace nad zaporą i elektrownią wodną w Myitsone, powołując się na względy społeczne i środowiskowe. Podobny los mógł spotkać kopalnię miedzi Letpadaung, jednakże panel rozjemczy, któremu przewodniczyła Aung San Suu Kyi, orzekł, że kopalnia może nadal działać (2013). Niektórych projektów nie uruchomiono, a realizację innych przyznano krajom trzecim. Na przykład birmański rząd stracił zaufanie co do zdolności Chin do wybudowania połączenia kolejowego wysokich prędkości pomiędzy Rangunem a Naypyidaw (czyli między dawną a nową stolicą), po zderzeniu pociągów w chińskim Wenzhou w roku 2011<sup>24</sup>. W rezultacie w latach 2014–2015 najwięcej inwestycji zagranicznych napłynęło nie z Chin, ale z Singapuru<sup>25</sup>.

Niemniej jednak w odniesieniu do handlu dwustronnego nie można mówić o spowolnieniu, gdyż współzależności gospodarcze są znaczące, a powstająca infrastruktura przesyłowa i transportowa umożliwia zwiększanie wymiany handlowej. To nie czynniki polityczne będą zatem wpływały na ewentualny spadek w handlu, ale zmniejszenie dynamiki rozwojowej w którymś z krajów.

## Wpływ modelu chińskiego na rozwój Mjanmy

Wpływ Chin na rozwój Mjanmy ma też inny charakter. Mjanma zaadaptowała chińskie rozwiązania w zakresie polityki przemysłowej, handlowej i inwestycyjnej oraz w organizacji sektora finansowego, wzorując się na obecnej w modelu chińskiej koncepcji posocjalistycznego kraju rozwojowego (*post-socialist developmental state*, PSDS)<sup>26</sup>.

PSDS łączy elementy posocjalistycznej transformacji i kraju rozwojowego (*developmental state*, DS). Koncepcja kraju rozwojowego<sup>27</sup> natomiast „jest powszech-

<sup>24</sup> Sun Yun, *China and the Changing Myanmar*, „Journal of Current Southeast Asian Affairs” 2013, t. 31, nr 4.

<sup>25</sup> Rozmowa z Gwen Robinson, ekspertem ds. Mjanmy i wydawcą „Asian Nikkei Review”, Bangkok, 16 maja 2016.

<sup>26</sup> Więcej na temat PSDS patrz A. Bolesta, *China and Post-socialist Development*, Policy Press, Bristol 2015.

<sup>27</sup> Patrz Chalmers A. Johnson, *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925–1975*, Stanford University Press, Stanford 1982; Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, Oxford 1989; Robert Wade, *Governing*

nie uważana za koncepcyjne tło dla polityki państwa i rozwiązań instytucjonalnych, które doprowadziły do bezprecedensowych osiągnięć rozwojowych wśród tzw. zapóźnionych gospodarek kontynentu azjatyckiego<sup>28</sup> – Japonii, Korei Południowej i Tajwanu.

### ***Polityka przemysłowa***

Polityka przemysłowa, rozumiana jako skoordynowane działania władz na rzecz rozwoju wyselekcjonowanych sektorów przemysłu, mimo braku efektów zawsze była elementem polityki gospodarczej niepodległej Birmy/Mjanmy. Jej obecna forma przypomina w dużej mierze model chiński. Model chiński, chociaż uznaje potrzebę zwiększania zawansowania technologicznego produkcji przemysłowej – co zresztą następuje w ChRL od 1979 r. po rozpoczęciu okresu reform i otwarcia (*gaige kaifang*) – opiera się na równoległym rozwoju tak wielu gałęzi przemysłu, jak to możliwe. Takie podejście bazuje na słusznym przekonaniu władz w Pekinie, że rozwoju tak dużej gospodarki jak chińska nie można oprzeć na kilku wyselekcjonowanych sektorach przemysłowych. Dlatego chińska strategia jako priorytetowe wymienia wiele sektorów, w tym: rolno-spożywczy, ciężki, maszynowy, urządzeń elektrycznych i elektronicznych, energetyczny, czystych technologii i technologii zawansowanych<sup>29</sup>.

Obecnie Mjanma wdraża model, który bazuje na wewnętrznych przewagach oraz chęci skorzystania z faktu, że jako tzw. *latecomer* może korzystać z transferu technologii, technik zarządzania i organizacji oraz innego *know-how*. W konsekwencji dywersyfikacja produkcji może być szybsza i szersza, jeżeli pozwalają na to warunki instytucjonalno-prawne (środowisko biznesowe), a także zasoby siły roboczej (kwalifikacje).

Oznacza to, iż rząd w latach 2011–2015 wspierał zarówno sektor rolno-spożywczy (w którym zatrudnione jest między 60% a 70% siły roboczej), jak i energetykę, górnictwo, różne sektory produkcji przemysłowej – od tekstyliów do samochodów. Niemniej jednak, zdając sobie sprawę z niskiej jakości kapitału ludzkiego (birmański socjalizm nie zaowocował relatywnie dobrze wykształconym społeczeństwem, jak miało to miejsce w części państw socjalistycznych), rząd nie traktuje zawansowanych technologii jako priorytetowych na obecnym etapie rozwoju i modernizacji.

---

*the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton 1990; Bruce Cumings, *The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy. Industrial Sectors, Product Cycles and Political Consequences*, „International Organization” 1984, t. 38 nr 1, s. 1–40.

<sup>28</sup> A. Bolesta, *China and...*, s. 7.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 193–197.

Dotychczas władze opierały swoją strategię rozwoju sektorowego zarówno na firmach prywatnych, jak i na przedsiębiorstwach państwowych. Obecne szacunki dotyczące sektora prywatnego i państwowego w tworzeniu PKB znacząco się różnią. Rząd twierdzi, że sektor prywatny wytwarza 90% PKB, dane Międzynarodowego Funduszu Walutowego mówią o 85%, podczas gdy inne źródła o 65–70%<sup>30</sup>. Różnice w szacunkach wynikają z małej przejrzystości gospodarki Mjanmy. Czasami trudno sklasyfikować daną firmę z uwagi na jej liczne powiązania i zależności, w tym od sił zbrojnych, których machinacje biznesowe okryte są często tajemnicą.

Warto tutaj zwrócić uwagę na analogie dotyczące „aktorów” polityki przemysłowej Mjanmy i Chin. Pomimo stwierdzeń rządu w Naypyidaw, że to firmy prywatne wytwarzają większość PKB, w obu krajach to przedsiębiorstwa państwowe uznawane są za głównych aktorów biznesowych polityki przemysłowej państwa.

W Mjanmie, podobnie jak w Chinach, firmy państwowe mogą liczyć na preferencyjne kredyty udzielane przez banki państwowe i na subsydia rządowe, często też nie muszą dbać o dyscyplinę finansową. Do kwietnia 2012 r. wykorzystywano do ich wsparcia sterowany kurs wymiany walut obcych.

Zgodnie z prawem przedsiębiorstw państwowych (1989) firmom państwowym zagwarantowano wyłączny dostęp do 12 sektorów przemysłowych<sup>31</sup>. Są to: „A. pozyskiwanie drewna tekowego i jego sprzedaż w kraju i za granicą; B. uprawa plantacji leśnych, z wyjątkiem tych, na których lokalne społeczności pozyskują drewno na opał; C. badania, wydobywanie i sprzedaż ropy naftowej i gazu ziemnego oraz produkcja towarów ropopochodnych; D. poszukiwanie i wydobywanie pereł, jadeitu i kamieni szlachetnych i ich eksport; E. hodowla i produkcja ryb i krewetek (z wyjątkami); F. usługi pocztowe i telekomunikacyjne; G. usługi transportu lotniczego i kolejowego; H. usługi bankowe i ubezpieczeniowe; I. usługi transmisji telewizyjnej; J. poszukiwanie i wydobywanie metali i ich eksport; K. wytwarzanie energii elektrycznej; L. produkcja w sektorze obronnym”<sup>32</sup>. Mimo że firmy państwowe stopniowo tracą pozycję sektorowych monopolistów, to wciąż mogą liczyć na przychylność aparatu państwa.

Wszystkie duże przedsiębiorstwa państwowe są kontrolowane przez ministerstwa sektorowe. Największym jest Myanma Oil and Gas Enterprise, nadzorowane przez Ministerstwo Energii. W tym samym sektorze działają Myanma Petrochemical Enterprise oraz Myanma Petroleum Products Enterprise, w sektorze górniczym natomiast Mining Enterprise 1, 2 oraz 3. W przypadku Chin powyższe sektory także zdominowane są przez duże firmy państwowe, wśród których znalazły się

<sup>30</sup> *Burma Investment Climate Statement 2015*, maj 2015, US Department of State.

<sup>31</sup> Lex Rieffel, *Policy Options for Improving the Performance of the State Economic Enterprise Sector in Myanmar*, „ISEAS Working Papers” 2015, nr 1, s. 13.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

Sinopec, PetroChina i Shenhua Group. Inną dużą firmą państwową jest Myanma Timber Enterprise. W sektorze produkcji i przesyłu energii oraz w sektorze transportowym dominują: Myanma Electric Power Enterprise, Electricity Supply Enterprise, Hydropower Generation Enterprise, Yangon City Electric Supply Board, Myanma Posts and Telecommunications, Inland Water Transport, Myanma Airways, Myanma Shipyards, Myanma Port Authority, Myanma Railways. Inne duże firmy to: Heavy Industries Enterprise 1, 2 oraz 3, Paper and Home Utilities Industries, Textile Industries, Pharmaceuticals and Foodstuffs Industries. Wojsko kontroluje: Union of Myanmar Economic Holdings oraz Myanmar Economic Corporation. Firmy państwowe w sektorze kamieni szlachetnych i półszlachetnych – np. Myanmar Gems Enterprise – zalicza się często do tzw. przedsiębiorstw tajemniczych, o których działalności niewiele wiadomo.

Ponadto 14 rządów stanowych i regionalnych oraz władze municypalne dużych miast ustanowiły odrębne przedsiębiorstwa, działające na rynkach lokalnych, w dużym stopniu podobne do chińskich TVE (*town and village enterprises*). TVE były produktem niejasnych regulacji własności z jednej strony i chęci lokalnych elit politycznych uczestniczenia w zyskach urynkawiania gospodarki narodowej z drugiej. Odegrały one ważną rolę w transformacji gospodarczej, szczególnie w kontekście zapewniania zatrudnienia mieszkańcom terenów wiejskich wcześniej zatrudnionym w rolnictwie.

Niemniej jednak rola birmańskich przedsiębiorstw państwowych nie będzie raczej tak znacząca jak w przypadku Chin. Nie wynika to tylko z faktu, że PKB jest wytwarzany w większości przez firmy prywatne, ale z tego, że elity polityczne powiązane z siłami zbrojnymi uwłaszczyły się w latach 1988–2011 (w niejasnych procesach prywatyzacyjnych). Zatem obecnie w ich interesie jest, aby to firmy prywatne – ich własne bądź powiązanych z nimi biznesmenów – otrzymywały kontrakty oraz subsydia i znajdowały się w kręgu zainteresowania państwa jako wykonawcy polityki przemysłowej<sup>33</sup>.

### ***Polityka handlowa i inwestycyjna***

Polityka gospodarcza rządu zakłada, że z uwagi na położenie geograficzne, a także zasoby siły roboczej Mjanma stanie się co najmniej regionalną fabryką produkującą na eksport (Chiny stały się fabryką globalną). Zgodnie z oficjalnymi danymi OECD Mjanma eksportuje przede wszystkim gaz (24%), tekstylia (7%) i warzywa (6%), a importuje maszyny i pojazdy<sup>34</sup>. Statystyki nie uwzględniają nielegalnego

<sup>33</sup> Trudno oczekiwać, aby nowy rząd zdominowany przez Narodową Ligę na rzecz Demokracji (NLD) był w stanie szybko zmienić tę sytuację.

<sup>34</sup> OECD, *Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2016. Enhancing Regional Ties*, OECD Development Centre, Paris 2016.

handlu, w którym dominują drewno i kamienie szlachetne (przede wszystkim ja-deit i rubiny), a który odbywa się przez granicę z Chinami.

Mimo polityki liberalizacji handlu międzynarodowego obowiązuje wiele restrykcji, przede wszystkim w imporcie, tak jak ma to miejsce w Chinach (pomi-mo członkostwa ChRL w Światowej Organizacji Handlu). Eksportem i importem mogą się zajmować wyłącznie firmy lokalne, które zostały zarejestrowane w Mi-nisterstwie Handlu i uzyskały licencję na handel określonymi towarami. Minister-stwo Handlu stopniowo zwiększa liczbę towarów nieobjętych licencją sektorową (wciąż jednak trzeba mieć certyfikat potwierdzający status importera i/lub ekspor-tera) – w 2013 r. było to 318 typów towarów, w 2014 r. dodatkowe 152. Firmy za-graniczne mogą wystąpić o licencję importową, ale tylko na potrzeby swojej dzia-łalności produkcyjnej. Firmy zagraniczne nie mogą prowadzić handlu, zatem nie mogą otrzymać licencji na eksport. Nie dotyczy to jednak podmiotów zlokalizo-wanych w specjalnych strefach ekonomicznych.

Powstanie specjalnych stref ekonomicznych, podobnie jak w Chinach, jest ważnym elementem rozwoju bazy przemysłowej, ukierunkowanej na produkcję eksportową, przy udziale kapitału i firm zagranicznych. W Mjanmie funkcjonują obecnie trzy strefy. Thilawa w okolicach Rangun, o powierzchni 2,4 tys. ha, po-wstała w 2013 r. przy udziale konsorcjum japońskiego. Dawei na południu kraju, powstała przy udziale konsorcjum włosko-tajskiego, a następnie przy wsparciu Japonii to strefa najlepiej ulokowana geograficznie wobec potrzeb rynku tajlandz-kiego, w tym Bangkoku. Z kolei w Kyaukphyu w stanie Rakhine zarejestrowano 12 firm, w tym 11 z Chin. Dawei i Kyaukphyu to strefy z portami głębinowymi (innym portem głębinowym jest Sittwe; planowane są też Patheingyi i Kalargote). Planuje się utworzenie kolejnych stref – Patheingyi oraz Myawaddy. Ponadto rząd ustanowił 18 parków przemysłowych w następujących regionach: Ayeyarwady (3), Bago (1), Magway (2), Mandalaj (3), stan Mon (1), Sagaing (2), stan Shan (1), Tanintharyi (1), Rangun i okolice (4). Powyższe struktury jednak są dopiero w początkowej fazie rozwoju, co oznacza, że nie funkcjonują prawidłowo. Nie są obszarem, gdzie działalność gospodarcza jest znacząco łatwiejsza niż w innych częściach kraju. Ponadto w ich przypadku już zadziałały niekorzystne mecha-nizmy rynkowe – wzrost cen gruntów w strefach, co może zniechęcać potencjalnych inwestorów. Dlatego wykorzystywane jest tylko 20% terenów parków przemy-słowych. Niemniej jednak planuje się otwarcie kolejnych dziesięciu: w Bago (1), w stanie Chin (1), w stanie Kayah (1), w Mandalaj i okolicach (3), w stanie Mon (1), w stanie Rakhine (1), w stanie Shan (1) oraz w Tanintharyi (1).

Różnorodność specjalnych obszarów mających przyciągnąć inwestycje zagra-niczne oraz produkcję eksportową jest kopią systemu chińskiego. Specjalne stre-fy ekonomiczne stworzono w Shenzhen, Zhuhai, Shantou i Xiamen (1979–1980)

oraz na Hajnanie (1988); otwarto miasta nadbrzeżne: Dalian, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Szanghaj, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Kanton, Zhanjiang i Beihai (1984) oraz miasta nad rzeką Jangcy: Chongqing, Yueyang, Wuhan, Huangshi, Jiujiang i Wuhu, deltę Rzeki Perłowej, Trójkąt Południowego Fujian, półwyspy Shandong oraz Liaodong, prowincję Hebei i okręg autonomiczny Guangxi (1985), strefę Szanghaj-Pudong (1990), miasta graniczne: Yining, Bole, Tacheng, Erenhot, Manzhouli, Heihe, Suifenhe, Hunchun, Ruili, Wanding, Hekou, Pingxiang i Dongxing. Dodatkowo otwarto 54 ekonomiczne i technologiczne strefy rozwoju, 60 stref eksportowych oraz 15 stref łączonych<sup>35</sup>. W 2013 r. utworzono Szanghajską Strefę Wolnego Handlu, a w 2015 r. podobne strefy stworzono w Tianjinie oraz w prowincjach Fujian i Guangdong.

Dotychczas najważniejszym impulsem dla inwestorów zagranicznych w Mjanmie były niezagospodarowane zasoby naturalne, a w mniejszym stopniu także szybko rozwijający się i nisko nasycony rynek konsumentów (53 mln ludzi). Ponadto – co nie jest bez znaczenia – prawo dotyczące inwestycji zagranicznych oraz regulacje w zakresie specjalnych stref ekonomicznych umożliwiają udzielanie inwestorom przez rząd centralny albo władze strefy ekonomicznej wsparcia w postaci wakacji podatkowych (pięć lat z opcją przedłużenia na kolejne pięć lat), zwolnień z cła i podatku obrotowego.

Niemniej jednak obowiązuje wiele ograniczeń dotyczących inwestycji zagranicznych bądź prywatnych (podobnie jak w Chinach). Polityka ta przybrała formę chińskiego „katalogu”. Shaun Breslin wskazuje, że w przypadku Chin „od 1995 r. zróżnicowane podejście do inwestycji zagranicznych zostało sformalizowane w »katalogu-przewodniku po inwestycjach w przemyśle«, określanym też jako »katalog na potrzeby inwestycji zagranicznych«<sup>36</sup>. Katalog wymienia sektory: zakazane dla inwestorów zagranicznych – np. usługi podstawowe, sektor obronny, przemysł powodujący duże zanieczyszczenie (*heavy pollutant*), a także te nielegalne zgodnie z prawem chińskim; wspierane – nastawione na eksport, *high-tech* oraz te, które nie mogą być ograniczone zgodnie z przepisami WTO; o ograniczonej dostępności – uznane za kluczowe dla rozwoju gospodarczego kraju, takie jak część produkcji żywności, produkty sektora medycznego, surowce, elektronie i chemikalia<sup>37</sup>. Te gałęzie, w których penetracja jest najbardziej ograniczona, są czasami nazywane sektorami „pod kontrolą absolutną” i obejmują przemysł obronny,

---

<sup>35</sup> Simon Alder, Lin Shao, Fabrizio Zilibotti, *Economic Reforms and Industrial Policy in a Panel of Chinese Cities*, [http://www.ubscenter.uzh.ch/assets/workingpapers/WP5\\_Economic\\_Reforms\\_and\\_Industrial\\_Policy\\_in\\_a\\_Panel\\_of\\_Chinese\\_Cities.pdf](http://www.ubscenter.uzh.ch/assets/workingpapers/WP5_Economic_Reforms_and_Industrial_Policy_in_a_Panel_of_Chinese_Cities.pdf) [dostęp 2 kwietnia 2014].

<sup>36</sup> Shaun Breslin, *Foreign Direct Investment in the PRC. Preferences, Policies and Performance*, „Policy & Society” 2006, t. 25, nr 1, s. 21.

<sup>37</sup> Ibidem.

produkcję i dystrybucję energii, ropy naftowej i produktów petrochemicznych, telekomunikację, górnictwo węglowe, lotnictwo cywilne i transport morski<sup>38</sup>.

Jednakże w przeciwieństwie do modelu chińskiego birmański katalog skupia się w dużej mierze na sektorach zarezerwowanych dla państwa (nie dla podmiotów zagranicznych), niemniej jednak wprowadza odstępstwa od reguły, np. dla „zaprzyjaźnionych” prywatnych firm birmańskich (czasami trudno ustalić status prawny takiej firmy), a w wyjątkowych sytuacjach, gdzie niezbędne jest *know-how*, dla firm zagranicznych. Przykładem jest uzyskanie koncesji w sektorze telekomunikacyjnym przez norweski Telenor i katarski Ooredoo.

Według raportu Departamentu Stanu USA z 2015 r. inwestycje zagraniczne w Mjanmie nie mogą być realizowane w następujących sektorach:

- zarządzanie gospodarką leśną i ochrona lasów;
- produkcja leków tradycyjnych;
- wiercenia szybów naftowych, których głębokość nie przekracza 300 m;
- górnictwo;
- uprawy i produkcja tradycyjnych roślin zielarskich;
- sprzedaż hurtowa i detaliczna oraz złomu;
- produkcja żywności tradycyjnej;
- produkcja dewocjonaliów;
- produkcja wyrobów tradycyjnych związanych z lokalną kulturą;
- rzemiosło;
- prywatne tradycyjne szpitale specjalistyczne;
- obrót surowcami stosowanymi w produkcji leków tradycyjnych;
- badania i funkcjonowanie laboratoriów medycyny tradycyjnej;
- pogotowie ratunkowe;
- ośrodki opieki dla osób w podeszłym wieku;
- spedycja kolejowa, czyszczenie wagonów, zarządzanie pociągami, sprzedaż żywności tamże;
- budowa i eksploatacja elektrowni o pojemności mniejszej niż 10 MW;
- druk, publikacja i dystrybucja czasopism w lokalnych językach używanych w Mjanmie, w tym w języku birmańskim<sup>39</sup>.

Ponadto prawo inwestycyjne ogranicza inwestycje zagraniczne w określonych sektorach rolnictwa, hodowli i rybołówstwa. Przepisy wykonawcze ustawy<sup>40</sup> wymie-

---

<sup>38</sup> Capital Trade Incorporated (CIT), *An Assessment of China's Subsidies to Strategic and Heavy-weight Industries*, US-China Economic and Security Review Commission, Washington 2009.

<sup>39</sup> *Burma Investment...*

<sup>40</sup> W tym przypadku chodzi o dokument: MIC Notification 49/2014, <http://www.myanmarlegal-services.com/wp-content/uploads/2014/09/MIC-Notifiactin-49-of-2014.pdf> [dostęp 12 lutego 2016], zastąpiony w marcu 2016 r. przez MIC Notification 16/2016: <https://www.kpmg.com/MM/en/Issu->

niąją inne sektory, w których firma zagraniczna musi wejść w *joint venture* z firmą miejscową (z maksymalnym udziałem 80%), te, w których *joint venture* jest możliwe tylko z państwem, jak również inne ograniczenia dla kapitału zagranicznego<sup>41</sup>. Ponadto wspomniane prawo przedsiębiorstw państwowych, uchwalone w 1989 r., teoretycznie wciąż częściowo obowiązuje, co uniemożliwia bądź znacząco utrudnia inwestycje zagraniczne.

Raport OECD przytaczany w *Burma Investment Climate Statement* stwierdza, że prawo dotyczące inwestycji zagranicznych „wciąż pozostawia wiele pytań bez odpowiedzi, szczególnie w odniesieniu do ochrony inwestycji oraz procedur zatwierdzania inwestycji”<sup>42</sup>. Bałagan instytucjonalny i arbitralność decyzji państwowych powodują, że główna odpowiedzialność i decyzyjność spada na Komisję do spraw Inwestycji (MIC). MIC odgrywa główną rolę w procesie inwestycyjnym poza specjalnymi strefami ekonomicznymi, gdyż zatwierdza projekty inwestycyjne, kierując się wytycznymi prawa inwestycji zagranicznych. Ma też prawo tworzenia dodatkowych regulacji na bazie istniejącej ustawy. Obecnie wykorzystuje je do ograniczania dostępu do rynku. Likwidowane są zachęty podatkowe w niektórych sektorach. Przykładowo MIC (Notification 51/2014) zlikwidowała przywileje celne i podatkowe dla firm inwestujących w produkcję alkoholu i towarów tytoniowych, sprzedaż ropy i gazu, eksplorację zasobów naturalnych, wynajmu pojazdów i maszyn. Ograniczono także zachęty w sektorze produkcji mlecznej (utrzymano zwolnienie z cła, ale nie zwolnienie z innych podatków)<sup>43</sup>.

Polityka ograniczania możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne nie jest być może tak wyrazista i wyrafinowana jak w przypadku Chin. Niemniej jednak obserwuje się obecnie trend jej krystalizowania i nawet niechęci wobec firm zagranicznych, próbujących swoich sił w sektorach zarezerwowanych dla podmiotów państwowych. Nowym elementem ograniczania możliwości działalności biznesowej jest obowiązek uzyskiwania oceny w zakresie wpływu inwestycji na środowisko naturalne. Regulacja stwierdza, że taka ocena musi być wydana w przypadku sektora produkcji ropy i gazu, budownictwa i dużych inwestycji<sup>44</sup>. O ile dbałość o środowisko naturalne musi być elementem działalności gospodarczej, o tyle w warunkach wysokiej korupcji i braku transparentowości środowiska biznesowego nowe wytyczne służą raczej jako dodatkowa

---

esAndInsights/ArticlesPublications/TaxAlert/Documents/Myanmar%20Tax%20Alert\_MIC%20Notification%2026-2016.pdf [dostęp 17 maja 2016].

<sup>41</sup> *Burma Investment...*

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> MIC Notification 51/2014, <http://www.myanmarlegalservices.com/wp-content/uploads/2014/09/MIC-Notification-51-of-2014.pdf> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>44</sup> MIC Notification 50/2014, <http://www.myanmarlegalservices.com/wp-content/uploads/2014/09/MIC-Notification-50-of-2014.pdf> [dostęp 12 lutego 2016].



przeszkoda niż efektywny mechanizm ochrony środowiska. W rankingu CPI (*Corruption Perception Index*) z 2015 r. Mjanma znalazła się na 147. pozycji (na 168 notowanych państwach), co świadczy o bardzo wysokim poziomie korupcji<sup>45</sup>. Natomiast w rankingu Banku Światowego dotyczącym łatwości prowadzenia biznesu Mjanma uplasowała się na 167. pozycji wśród 189 państw. Najgorzej wypadły następujące obszary działania: zapewnienie przestrzegania kontraktów (187. pozycja) oraz ochrona inwestorów mniejszościowych (184. pozycja)<sup>46</sup>.

Dodatkową barierą jest prawo stwierdzające, że podmioty zagraniczne – tak jak ma to miejsce w wielu krajach, w tym w Chinach – nie mogą być właścicielem ziemi. Niemniej jednak grunty mogą być leasingowane na 50 lat, a następnie na kolejne 25. Ponadto istotną kwestią jest zatrudnianie lokalnych pracowników, które musi się zwiększać wraz ze stażem działalności firmy. Pracownicy lokalni muszą stanowić 25% zatrudnionych w ciągu pierwszych dwóch lat działalności, 50% w ciągu następnych dwóch oraz 75% w ciągu kolejnych dwóch. Przy ograniczonej jakości lokalnej siły roboczej taka polityka zniechęca inwestorów zagranicznych rekrutujących się z grupy małych i średnich przedsiębiorstw, którzy nie mają środków na prowadzenie programów szkoleniowych.

### ***Sektor finansowy***

Sektor finansowy jest dobrym przykładem obrazującym przywiązanie Mjanmy do wschodnioazjatyckiego modelu rozwoju, w tym do rozwiązań chińskich. Na sektor finansowy składają się obecnie: Bank Centralny, Ministerstwo Planowania i Finansów (wcześniej Ministerstwo Finansów), banki państwowe, banki prywatne i inne firmy sektora finansowego oraz przedstawicielstwa banków zagranicznych. W okresie socjalistycznym (1962–1988) doszło do nacjonalizacji banków. Po rozpoczęciu częściowych reform gospodarczych w 1990 r. pozwolono na ograniczone działania banków prywatnych. Niemniej jednak w 2003 r. doszło do kryzysu bankowego i paniki na rynku<sup>47</sup>. Raport GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) z 2015 r. stwierdza, że system finansowy przechodzi obecnie „daleko zakrojoną reformę”, która rozpoczęła się w 2011 r. Przykładem jej pierwszych efektów jest m.in. umożliwienie bankom prywatnym prowadzenia kantorów

---

<sup>45</sup> Patrz Transparency International Corruption Perceptions Index (CPI), <https://www.transparency.org/cpi2015> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>46</sup> Patrz *Doing Business Ranking*, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/myanmar/> [dostęp 12 lutego 2016].

<sup>47</sup> Koji Kubo, Ryu Fukui, Fumiharu Mieno, *The Financial Sector during the Transition to Market Economy in Myanmar*, w: K. Fujita, F. Mieno, I. Okamoto (red.), *The Economic...*, s. 128–165.

wymiany walut (od 2011 r.), liberalizacja kursu miejscowej waluty – kiata (2012), prawne niezależnienie Banku Centralnego od Ministerstwa Finansów (2013)<sup>48</sup>.

Obecnie w Majnmie funkcjonują cztery główne banki państwowe (podobnie jak wcześniej w Chinach tzw. *policy banks*) realizujące zadania w wyznaczonych sektorach (choć ich kompetencje i obszary działania częściowo się pokrywają) i wspierające głównie politykę rządu. Zaliczają się do nich: Myanma Foreign Trade Bank (MFTB), Myanma Economic Bank (MEB), Myanma Investment and Commercial Bank (MICB) oraz Myanmar Agricultural Development Bank (MADB). MFTB specjalizuje się w bankowości międzynarodowej, tak jak miało to miejsce w przypadku chińskiego Bank of China. MADB uczestniczy w transakcjach związanych z sektorem rolno-spożywczym, co w przypadku Chin było domeną Agricultural Bank of China. MEB i MICB to banki wspierające działania w kraju, z tym że MICB może prowadzić transakcje międzynarodowe. Ich portfolio odpowiada w dużej mierze China Construction Bank oraz Industrial and Commercial Bank of China. Na rynku działa 12 banków w pełni prywatnych (będących własnością miejscowego kapitału) oraz 12 banków prywatnych z udziałem skarbu państwa. W 2014 r. Bank Centralny przyznał dziewięć licencji na działalność dla banków zagranicznych, a w 2015 r. do tej grupy dołączyły kolejne cztery. Jednak licencja ma ograniczony zakres i dotyczy z reguły udzielania kredytu firmom zagranicznym i bankom lokalnym, zezwala na jedną filię i wymaga kapitału zakładowego w wysokości 75 mln dol. W przypadku Chin zastosowano podobną politykę w latach 2000. Po spełnieniu wysokich wymagań dotyczących kapitału zakładowego (ok. 100 mln dol.) banki zagraniczne uzyskiwały bardzo okrojone prawa do operacji na terenie Chin i nie mogły uczestniczyć w lukratywnych projektach rządowych<sup>49</sup>.

Sektor bankowy pozostaje słabo rozwinięty i zapóźniony w stosunku do innych reform gospodarczych, co utrudnia aktywność biznesową. Wciąż jest silnie regulowany, a obszar działalności banków znacząco ograniczony. Niedorozwój sektora bankowego powoduje, że od lat (a nawet od lat 30.) funkcjonuje sektor nieformalny, podobny do tego, jaki funkcjonował w Chinach w latach 80., gdzie na terenach wiejskich (od których rozpoczęto reformy rynkowe w ChRL) tworzone spółdzielnie kredytowe oraz nieformalne instytucje kredytowe. Zgromadzone przez nie środki wykorzystywano do finansowania działalności lokalnych podmiotów gospodarczych<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Thomas Foerch, Om Ki, San Thein, Sophie Waldschmidt, *Myanmar's Financial Sector A Challenging Environment for Banks*, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Rangun, luty 2015.

<sup>49</sup> Informacja uzyskana od przedstawicieli Standard Chartered podczas rozmowy w Pekinie w grudniu 2007 r. Patrz A. Bolesta, *China and...*

<sup>50</sup> Huang Yasheng, *Capitalism with Chinese Characteristics. Entrepreneurship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.

Niemniej jednak sektor finansowy odnotowuje sukcesy. Do stopniowego poszerzania jego roli w gospodarce narodowej (do niedawna jedynie 10% społeczeństwa miało konta bankowe) należy doliczyć otwarcie giełdy papierów wartościowych w Rangunie w grudniu 2015 r. W marcu 2016 r. zadebiutowała na niej pierwsza firma – First Myanmar Investment (FMI). Oczekuje się, że w 2016 r. na giełdę wejdzie jeszcze kilka spółek, w tym Specjalna Strefa Ekonomiczna Thilawa. W ciągu następujących pięciu lat giełda ma przyciągnąć 30–50 firm. Giełdy papierów wartościowych były ważnym elementem procesu urynkowania zurbanizowanej części chińskiej gospodarki. W 1990 r. ustanowiono je w Szanghaju i Shenzhen.

## Zakończenie

Wpływ Chin na transformację i rozwój Mjanmy ma podwójny charakter. Będąc największą gospodarką regionu i sąsiadem Mjanmy, stały się one jej najważniejszym partnerem handlowym i inwestycyjnym. Ta pozycja ChRL na dłuższą metę może się osłabić, niemniej jednak więzi ekonomiczne są na tyle silne, że Chiny przez dekady będą odgrywać jedną z najważniejszych ról.

Mniej miejsca poświęca się natomiast drugiemu aspektowi wpływu Chin na Mjanmę, mianowicie poprzez model rozwoju i transformacji. Nie jest to bynajmniej wpływ zamierzony, niemniej jednak spektakularne sukcesy rozwojowe ChRL musiały zainspirować autorytarne władze Mjanmy.

Niektóre cechy modelu chińskiego nie zostały zaadaptowane. Gospodarczy nacjonalizm dopiero zaczyna się rozwijać, a interwencjonizm państwowy, mimo że obecny, nie jest aż tak wyrafinowany. Do niedawna wspólną cechą obu transformowanych krajów był autorytarny ustrój polityczny – w przypadku Chin krajem rządzi nominalna partia komunistyczna, Mjanmą rządziła junta wojskowa ze swoją przybudówką polityczną – Partią Unii Solidarności i Rozwoju (USDP). Demokratyczne wybory parlamentarne (listopad 2015 r.), a następnie utworzenie nowego rządu (marzec 2016 r.) spowodowały, że Mjanma i Chiny znalazły się na dwóch biegunach politycznych. Niemniej jednak w obszarze filozofii reform ekonomicznych oraz polityki gospodarczej, w tym rozwojowej, Mjanma wiele przejęła od Chin i nic nie zapowiada zmiany przyjętej wizji.

Reformy miały dotychczas charakter stopniowy, nawet w czasie ich znaczącego przyspieszenia w latach 2011–2015. Opinie o zastosowaniu przez Mjanmę terapii szokowej (zwłaszcza w latach 2011–2013) były efektem poważnej zmiany jakościowej w polityce gospodarczej kraju, w odróżnieniu od lat wcześniejszych. Przyspieszenie nie oznaczało jednakże dramatycznych zmian instytucjonalnych, takich jakie miały miejsce w Polsce w latach 1989–1991. Ustawy w obszarze go-

spodarczym z tego okresu w zdecydowanej większości nie były regulacjami rewolucyjnie zmieniającymi środowisko biznesowe. Część z nich można nawet uznać za półśrodki.

O ile polityka przemysłowa charakteryzuje się dość słabo zdefiniowaną strategią selekcji sektorów uprzywilejowanych (wybór władz jest dość oczywisty i wynika z uwarunkowań rozwojowych, geograficznych i geogospodarczych), o tyle instrumenty jej realizacji to w dużym stopniu imitacja modelu chińskiego – specjalne strefy produkcji eksportowej, bodźce i zachęty inwestycyjne. Podobnie jest z preferencjami dla państwowych podmiotów gospodarczych oraz z utrudnianiem penetracji rynku przez podmioty zagraniczne. Widać to szczególnie na przykładzie sektora finansowego, gdzie wejście na rynek ma charakter reglamentowany, a banki zagraniczne są dyskryminowane.

Niewątpliwie władze Mjanmy starają się rozwijać gospodarkę narodową opartą na eksporcie, tak jak wcześniej miało to miejsce w przypadku Chin. To warunek niemal konieczny dalszego rozwoju. Mieszkańcy kraju nie są odpowiednio zamożni, aby rząd mógł opierać wzrost gospodarczy na konsumpcji wewnętrznej. Ponadto lokalizacja państwa na styku dwóch dużych i dynamicznie rozwijających się gospodarek (Chin i Indii) oraz dużej struktury integracyjnej (AEC), czyli w bezpośrednim sąsiedztwie rynków wspólnie zamieszkanymi przez ponad 3,1 mld ludzi, stwarza dla kraju z przewagą wynikającą z pozycji tzw. *latecomer* olbrzymie możliwości ekspansji. Wiele będzie zależało od dalszych reform i polityki gospodarczej.