

Elżbieta Majchrowska

TTIP A WTO: SZANSA CZY ZAGROŻENIE?

Wprowadzenie

Od momentu powstania w 1995 r. Światowa Organizacja Handlu (*World Trade Organization*, WTO) odgrywa bardzo istotną rolę w kształtowaniu wielostronnego systemu handlowego. WTO zastąpiła Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) i obejmuje znacznie szerszy zakres tematyczny, a jej powołanie nie wiązało się wyłącznie z przejściem dotychczasowego dorobku GATT i eskalacją jego działalności – było rozpoczęciem nowego etapu w historii wielostronnego systemu handlowego.

Tworzenie multilateralnego systemu handlowego nie jest jednak zadaniem prostym, szczególnie w sytuacji narastającej wielobiegunowości gospodarki światowej¹. Należy podkreślić, że pojawili się też nowi liderzy: Chiny, Indie oraz Brazylia², którzy osłabili znaczenie dotychczasowych potęg handlowych: Stanów

¹ Zbyt dużym uproszczeniem byłoby dziś szacowanie trendów w polityce handlowej w oparciu o tradycyjny podział Północ–Południe. Znacząco wzrasta bowiem udział rynków wschodzących w gospodarce światowej. Same tylko gospodarki azjatyckie notowały już 28% udział w globalnym PKB w roku 2010, w porównaniu do jedynie 8% w roku 1980. Prognozuje się, że udział ten może wzrosnąć do 40% w roku 2030. Por. M.G. Plummer *The Emerging „Post-Doha” Agenda and the New Regionalism in the Asia-Pacific*, ADBI Working Paper Series, No. 384, October 2012, s. 4 i n.

² Por. *BRICs and Beyond*, The Goldman Sachs Group, Inc., 2007. Do grupy rynków wschodzących, tzw. krajów BRICs, zaliczano pierwotnie cztery kraje: Brazylię, Rosję, Indie i Chiny, z których pochodzi znaczna część światowego PKB. W marcu 2011 r. do grupy tej dołączyła

Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej. Fakt ten potwierdza sytuacja związana z działaniami zmierzającymi do zakończenia kolejnej, dziewiątej już rundy negocjacyjnej w całym systemie GATT/WTO, ale pierwszej na forum Światowej Organizacji Handlu³. Znaleźnienie płaszczyzny porozumienia między członkami WTO okazało się zadaniem wykraczającym poza ich możliwości, a w konsekwencji część państw skupiła się na zawieraniu handlowych umów dwu- lub kilkustronnych (*Regional trade agreements*, RTAs)⁴.

Rozczarowanie postępem w negocjacjach na forum WTO jest zatem jednym z powodów proliferacji porozumień regionalnych na całym świecie. Zwykły trend w tym zakresie można było już zaobserwować w ostatnich latach, a najwięcej porozumień o wolnym handlu powstało w Azji. Globalny impas w negocjacjach o charakterze wielostronnym spowodował, że liczba zawieranych porozumień o wolnym handlu potroiła się w ciągu ostatniej dekady, zyskując miano tzw. miski makaronu (*noodle bowl*)⁵. Przyczyną tak dynamicznie wzrastającej liczby porozumień o charakterze wzajemnych preferencji były z pewnością wspomniane już problemy związane z zakończeniem negocjacji w ramach Rundy Rozwoju. Podobnie – rozpoczęcie negocjacji w ramach Transatlantyckiego Partnerstwa Handlowo-Inwestycyjnego (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) było, między innymi, odpowiedzią na tę trudną sytuację. Ponadto, do rozpoczęcia tych negocjacji istotnie przyczyniło się osłabienie pozycji USA i UE na arenie między-

Republika Południowej Afryki (*South Africa*) i grupa ta jest określana jako BRICS. Kraje te reprezentują ponad 16% udział w światowym PKB. Por. Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> [dostęp: 01.05.2015].

³ Nowa Runda formalnie rozpoczęła się 31 stycznia 2002 r. i obejmuje negocjacje w ramach: rolnictwa, usług, dostępu do rynku produktów nierolnych, handlowych aspektów praw własności intelektualnej, związku między handlem a inwestycjami, związków pomiędzy handlem a polityką konkurencji, przejrzystości w zakupach rządowych, ułatwień w handlu, antydumpingu i subsydiów, regionalnych porozumień handlowych, uzgodnień w sprawie rozstrzygania sporów, związku pomiędzy handlem a środowiskiem, handlu elektronicznego, krajów o niewielkim potencjale gospodarczym, handlu, zadłużenia i finansów, handlu i transferu technologii, współpracy technicznej, krajów najmniej rozwiniętych, specjalnego i zróżnicowanego traktowania krajów rozwijających się. Por. *Ministerial Declaration*, WT/MIN(01)/DEC/1, Adopted on 14 November 2001.

⁴ W literaturze można spotkać się z zamiennym określeniem tego typu porozumień: jako regionalnych, preferencyjnych lub stref wolnego handlu (RTAs – *Regional trade agreements*, PTAs – *Preferential trade arrangements*, FTAs – *Free trade agreements*). Tymczasem WTO dokładnie precyzuje ten podział, wskazując, że porozumienia preferencyjne dotyczą preferencji jednostronnych. Natomiast porozumienia regionalne definiowane są jako wzajemne porozumienia handlowe między co najmniej dwoma partnerami, w postaci stref wolnego handlu lub unii celnych. Por. *Regional trade agreements and preferential trade arrangements*, https://www.wto.org/english/tra-top_e/region_e/rta_pta_e.htm [dostęp: 15.07.2015].

⁵ Wiąże się to ze znacznym zróżnicowaniem reguł pochodzenia towarów, co powoduje różne traktowanie podobnych towarów na danym rynku. Według najnowszych danych, na koniec 2014 r., w krajach azjatyckich odnotowano prawie 280 FTAs, uwzględniając zarówno te, które są już podpisane i weszły w życie, tylko podpisane, jaki i podlegające negocjacjom na różnym poziomie zaawansowania. Por. Asia Regional Integration Center, <http://aric.adb.org/fta> [dostęp: 15.07.2015].

narodowej związane z pojawieniem się nowych potęg handlowych oraz konieczność zwalczania skutków światowego kryzysu gospodarczego.

Należy zauważyć, że szczególnie w ostatnich latach, nastąpiła wyraźna fragmentaryzacja handlu globalnego, znajdująca wyraz przede wszystkim w jego regionalizacji. W ramach tworzących się nowych bloków handlowych ma miejsce szersza i bardziej kompleksowa liberalizacja handlu niż ta, która odbywa się na forum WTO. Dlatego też porozumienia te określane są często jako „WTO-plus”⁶.

Celem artykułu jest przedstawienie istoty negocjacji TTIP w kontekście dalszego funkcjonowania WTO, na tle narastającej regionalizacji handlu światowego.

Impas negocjacyjny na forum WTO

Powszechnie uważa się, że wypracowanie konsensusu w ostatniej, trwającej od 2002 r. rundzie rokowań jest wyzwaniem nieporównywalnie trudniejszym niż w rundach wcześniejszych. Powodem jest wzrost liczby członków tej organizacji, którzy reprezentują odmienne interesy, oraz rozszerzenie samego zakresu negocjacji. Jak już wspomniano, pojawili się nowi liderzy: Chiny, Indie oraz Brazylia, którzy osłabili znaczenie dotychczasowych potęg handlowych. Wzrosło również zaangażowanie innych krajów rozwijających się, w stosunku do sytuacji, która miała miejsce we wcześniejszych rundach⁷. W handlu światowym zmniejszyła się rola państw – na rzecz transnarodowych korporacji. Rezultatem tych zjawisk jest ogromna trudność w pogodzeniu defensywnych i ofensywnych interesów poszczególnych grup krajów⁸. Zbyt wolny postęp w rokowaniach przypisywany jest także przyjętej formule negocjacji, czyli koncepcji jednego przedsięwzięcia i rezygnacji z kwantyfikowalnych celów negocjacji⁹. Ponadto, niektóre cele założone do osiągnięcia w Rundzie Rozwoju osiągnięto już innymi sposobami. Przede wszystkim mowa tu o obniżeniu średniego poziomu protekcji celnej – wiele krajów (m.in. Chiny, Brazylia i Indie) zredukowało cła jednostronnie (jednak głównie na towary

⁶ Por. szerzej: E. Majchrowska, *Wpływ członkostwa w WTO na handel zagraniczny Chin. Implikacje dla gospodarki światowej*, Kraków 2014, s. 214.

⁷ Obecnie większość krajów rozwijających się stała się bardziej aktywna w negocjacjach ze względu na przyjęcie strategii rozwoju otwartego. W przeszłości kraje te korzystały z KNU udzielanej przez kraje rozwinięte. Por. szerzej na ten temat: M.G. Plummer, *op. cit.*, s. 4 i n.

⁸ Warto zaznaczyć, że utworzone zostały liczne koalicje państw negocjujących w ramach trwającej rundy, w imieniu których wypowiada się koordynator grupy lub zespół negocjujący. Ma to na celu uproszczenie procesu negocjacyjnego. Obecnie można wyróżnić już 27 takich grup, np. African group, G-90, RAMs (*recently acceded members*), Cairns group, Cotton 11, G-33. Por. szerzej: *Groups in the WTO*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/negotiating_groups_e.pdf [dostęp: 10.07.2015].

⁹ Rezygnacja z mierzalnych (wyrażonych w wartościach liczbowych/procentowych) celów negocjacji nie wpłynęła korzystnie na dokonywanie ustaleń. Odróżnia to obecną rundę od poprzednich, w których zaraz po rozpoczęciu uzgadniano skalę redukcji cel. Por. E. Majchrowska, *op. cit.*, s. 99–100.

przemysłowe) w ramach reform gospodarczych lub/i procesów integracji regionalnej. Co więcej, w wyniku wielostronnych rokowań GATT/WTO już około połowa światowego handlu objęta jest stawkami celnymi na poziomie zera (stawka KNU, czyli dotycząca importu z krajów-członków WTO)¹⁰.

Impas negocjacyjny w trwającej rundzie został częściowo przełamany na początku grudnia 2013 r. podczas IX Konferencji Ministerialnej WTO¹¹. Okazała się ona istotna dla toczących się negocjacji, gdyż podpisana została umowa handlowa określana jako tzw. Pakiet z Bali (*Bali Package*)¹². Pakiet ten składa się z 10 porozumień dotyczących kluczowych spraw negocjacyjnych (ułatwień w handlu, rolnictwa, kwestii handlu bawełną oraz problemów krajów rozwijających się i najmniej rozwiniętych)¹³ i jest pierwszym globalnym układem podpisanym przez wszystkich członków WTO. Należy jednak zaznaczyć, że rozmowy nie przebiegały jednomyślnie. Tak jak do tej pory najtrudniejszym tematem negocjacyjnym okazało się rolnictwo – najbardziej sporna kwestia dotyczyła subsydiów rolnych¹⁴.

Zdaniem WTO, korzyści dla gospodarki światowej wynikające z podpisanego porozumienia wyniosą od 400 mld USD do nawet 1 bln USD, co ma być spowodowane m.in. redukcją kosztów związanych z handlem o 10–15%. Przyjęte zmiany mają wpłynąć na zwiększenie światowych obrotów handlowych oraz wzrost światowego PKB nawet o 1% rocznie¹⁵.

Dyrektor Generalny WTO podkreślił, że zawarte porozumienie jest pierwszym takim sukcesem w historii WTO, a zatwierdzenie Pakietu z Bali przywróciło organizacji prawo do miana międzynarodowej. Podpisana umowa ma być również odpowiedzią na nasilający się, od czasu rozpoczęcia światowego kryzysu go-

¹⁰ Por. *Ibidem*, s. 99 i n.

¹¹ Konferencja Ministerialna państw członkowskich to najwyższy organ Światowej Organizacji Handlu. Pełni ona wszystkie funkcje WTO i bierze odpowiedzialność za konieczne działania. Między sesjami jej funkcje sprawowane są przez tzw. Radę Generalną, która wykonuje również zadania Organu Przeglądu Polityki Handlowej i Organu Rozstrzygania Sporów. Por. WTO: 2012 News Items: *Bali Ministerial to be held 3–6 December 2013*, General Council, 11 December 2012.

¹² Najbardziej istotna z całego przyjętego pakietu jest umowa dotycząca ułatwień w handlu (m.in. przyspieszenia i uproszczenia procedur celnych) oraz związana z ograniczeniem subwencji eksportowych. Pakiet umów zawiera również zapisy dotyczące wsparcia dla krajów najsłabiej rozwiniętych, związane m.in. z redukcją ceł importowych, oraz kwestii dotacji dla rolników z krajów rozwijających się, co ma umożliwić im sprostanie konkurencji na rynku światowym. Ważnym elementem pakietu jest ponadto reforma dotycząca biurokracji oraz formalności celnych, co ma wpłynąć istotnie na ułatwienia w handlu światowym.

¹³ *The Bali Ministerial Declaration*, World Trade Organization, WT/MIN/DEC/W/1/Rev.1, 7 December 2013.

¹⁴ Przykładem może być stanowisko Indii, które odrzucały zapisy dotyczące krajów rozwijających się, związane z subwencjami państwowymi na rezerwy żywnościowe, które mają być dozwolone jedynie w czteroletnim okresie przejściowym. Por. WTO: 2013 News Items, 5–7 December 2013, Ninth WTO Ministerial Conference, *Days 3, 4 and 5: Round-the-clock consultations produce 'Bali Package'*.

¹⁵ *Ibidem* oraz *The World Trade Organization, Doha Delivers*, *The Economist*, December 9, 2013.

spodarczego, protekcyjizm¹⁶. Podjęte decyzje są z pewnością milowym krokiem w kierunku zakończenia Rundy Rozwoju z Doha, a wdrożenie Pakietu z Bali jest kluczowe dla potwierdzenia wiarygodności wielostronnego systemu handlowego w ramach WTO. Należy jednak zaznaczyć, że podpisane porozumienie musi zostać jeszcze ratyfikowane przez wszystkich członków WTO¹⁷.

Przedłużające się negocjacje w ramach trwającej Rundy Rozwoju już zapewniły jej miano najdłuższej rundy negocjacyjnej w ramach całego systemu GATT/WTO. Do czasu zakończenia IX Konferencji Ministerialnej trudno było powiedzieć, czy kryzys zostanie ostatecznie zażegnany i WTO zbliży się do podpisania korzystnej dla wszystkich umowy handlowej, godzącej interesy gospodarcze partnerów i umożliwiającej szeroką współpracę na rynku światowym. Należy jednak mieć nadzieję, że tak właśnie będzie i utwierdzimy się w przekonaniu, że WTO jest w stanie funkcjonować przy udziale ponad 160 członków. Liczba ta odzwierciedla coraz większe znaczenie WTO dla gospodarki światowej i obejmuje już prawie 98% światowego handlu. Ustalenia IX KM, po podpisaniu i wejściu w życie, będą z pewnością miały pozytywny wpływ na zakończenie negocjacji w ramach Rundy z Doha. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że niepowodzenie negocjacji w ramach Rundy Rozwoju już powoduje, że na pierwszy plan wysuwają się umowy bilateralne lub regionalne, których uczestnicy oczekują dalszej liberalizacji handlu. Bez wątplenia potwierdza to fakt, że w kwietniu 2015 r. WTO odnotowała łącznie aż 612¹⁸ notyfikacji dotyczących RTAs, z czego 406 weszło w życie i obowiązuje¹⁹. Co więcej, zgodnie z raportem WTO wszyscy członkowie tej organizacji (oprócz Mongolii) należą do co najmniej jednego porozumienia handlowego²⁰. Trend ten ma wyraźną tendencję narastającą, szczególnie z powodu wielu RTAs aktualnie podlegających negocjacjom. Należy też podkreślić, że 90% wszystkich RTAs stanowią strefy wolnego handlu (FTAs) oraz umowy o charakterze częściowych preferencji, co oznacza, że tylko niektóre towary (lub sektory) są objęte preferencjami (*partial scope agreements*). Pozostałe 10% przypada na unie celne.

¹⁶ Por. *World back in WTO*, Ministerial Conferences, Statements from the closing session, Statement by Mr Roberto Azevêdo, Director-General – WTO, WTO 2013.

¹⁷ Członkowie WTO nie zdołali w terminie ratyfikować umowy z Bali, która miała potwierdzić wiarygodność organizacji (termin przygotowania do ratyfikacji zasadniczej części Pakietu z Bali upłynął z końcem lipca 2014 r.). W znacznej mierze przyczyniło się do tego stanowisko Indii. Pod koniec 2014 r. członkowie WTO zebrali się ponownie, aby potwierdzić konieczność wdrożenia umowy. Wyznaczono kolejny termin, przypadający na połowę 2015 r. Ostatecznie rozmowy zostały przesunięte na kolejną Konferencję Ministerialną WTO. Por. *Post-Bali Work*, WT/L/941, 28 November 2014, General Council, WTO.

¹⁸ Umowy dotyczące handlu towarami i usługami są liczone oddzielnie.

¹⁹ Por. *Regional trade agreements*, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm [dostęp: 25.06.2015].

²⁰ Obrazuje to mapa B.1 *Membership in PTAs in force, 2010, notified and non-notified PTAs, by country*, [w:] *World Trade Report 2011, The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*, World Trade Organization 2011, s. 58. Por. także: *Asian Economic Integration Monitor*, Asian Development Bank, March 2013, s. 2 i n.

WTO a regionalne porozumienia handlowe

Stale wzrastająca liczba RTAs jest cechą wyróżniającą obecny handel międzynarodowy. Członkowie WTO, którzy w nich uczestniczą, są obligowani do informowania organizacji o nowo utworzonych porozumieniach²¹.

Należy podkreślić, że WTO dopuszcza możliwość uczestnictwa członków organizacji w takich porozumieniach. Związane jest to z generalną zasadą WTO, czyli Klauzulą Największego Uprzywilejowania i uznawaniem od niej pewnych wyjątków, z których najistotniejszy umożliwia tworzenie stref wolnego handlu oraz unii celnych na zasadach preferencyjnych dla ich członków przy respektowaniu warunków art. XXIV GATT²². Do najważniejszych z nich należą zapisy mówiące, że celem stref wolnego handlu czy unii celnych powinno być wprowadzenie ułatwień w handlu pomiędzy członkami tych stref czy unii, a jednocześnie dążenie do nietworzenia nowych przeszkód w handlu z pozostałymi członkami WTO. Innymi słowy, integracja regionalna powinna uzupełniać wielostronny system handlowy, a nie mu zagrażać²³.

Mimo że porozumienia regionalne wydają się sprzeczne z zasadami WTO, istotna jest tu z pewnością opinia samej organizacji, która podkreśla, że porozumienia te mogą wspierać wielostronny system handlowy. RTAs umożliwiają bowiem grupie krajów negocjowanie zasad oraz zobowiązań, które wychodzą poza zakres negocjacji wielostronnych. W rezultacie, niektóre z nich utorowały drogę porozumieniom wielostronnym na forum WTO²⁴.

Wydaje się zatem, że WTO jest świadoma wzrastającej tendencji do regionalizmu i zdaje sobie sprawę z problemów, które może on powodować dla globalnego systemu handlowego. Regionalizm tworzy kilka nowych wyzwań dla WTO, ale najważniejsze z nich odnosi się do wyjątku dopuszczanego przez wspomniany już art. XXIV GATT (wyjątku od KNU): jeśli więc właściwie każdy członek organizacji uczestniczy w co najmniej jednym porozumieniu, można stwierdzić, że mamy do czynienia z sytuacją, kiedy wyjątek już stał się regułą. Pojawia się zatem

²¹ Por. *Regional trade agreements: The WTO's rules*, https://www.wto.org/english/tra-top_e/region_e/regrul_e.htm [dostęp: 21.07.2015].

²² Oprócz wspomnianego artykułu do wyjątków takich można też zaliczyć tzw. *Enabling Clause* odnoszącą się do PTAs w handlu towarami między krajami rozwijającymi się oraz art. V GATS dotyczący RTAs w zakresie handlu usługami zarówno w przypadku krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się.

²³ Por. *Regionalism: friends or rivals?*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/beyl_e.htm [dostęp 22.07.2015].

²⁴ Chodzi tu głównie o kwestie dotyczące usług, własności intelektualnej, inwestycji i polityki konkurencji.

pytanie, jak przekonywająca i ważna jest KNU, będąca nadrzędną zasadą WTO. Bez względu na argumentację, że zarówno poziom stawek celnych, jak i innych ograniczeń handlowych jest znacznie niższy niż w poprzednich dekadach, mamy do czynienia z naruszeniem zasady niedyskryminacji w stosunku do partnerów pozostających poza ugrupowaniem²⁵.

Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (TTIP)

Jednym z najbardziej istotnych negocjowanych obecnie porozumień o wolnym handlu jest Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP), gdyż może ono zasadniczo zmienić układ sił w handlu międzynarodowym oraz wpłynąć na kształt rozmów prowadzonych na forum WTO w ramach trwającej Rundy Rozwoju z Doha.

Negocjacje w ramach TTIP rozpoczęły się w czerwcu 2013 r., natomiast ich zakończenie planowane było pierwotnie już na rok 2014²⁶. Ma ono na celu eliminację barier w handlu między USA i UE (które reprezentują łącznie prawie 50% światowego PKB i 1/3 światowego handlu), zwłaszcza w zakresie polityki handlowej oraz ograniczeń inwestycyjnych. Podstawowe cele porozumienia to: dalsza liberalizacja dostępu do rynków wewnętrznych, zniesienie barier inwestycyjnych, eliminacja barier pozataryfowych utrudniających przepływ towarów oraz ceł we wzajemnym handlu. Istotna jest również kwestia eliminacji różnic w przepisach i standardach²⁷.

Wśród głównych celów inicjatywy transatlantyckiej wymienia się:

- wzmocnienie współpracy gospodarczej na wzór więzi polityczno-militarnych, tzw. „gospodarcze NATO”,
- dążenie do przełamania w USA i UE negatywnych skutków światowego kryzysu finansowego oraz tendencji recesyjnych,
- pobudzenie wielostronnej liberalizacji handlu,
- uzyskanie lepszych argumentów w geoeconomicznej walce o wpływy z kluczowymi rynkami wschodzącymi, szczególnie z Chinami²⁸.

Według oceny Komisji Europejskiej PKB zarówno gospodarki USA, jak i UE może istotnie wzrosnąć (odpowiednio o 0,4% i 0,5%), szczególnie dzięki intensyfikacji transatlantyckiej wymiany handlowej. Z przeprowadzonych analiz wynika, że amerykański eksport do UE może wzrosnąć nawet o 37% w ciągu roku,

²⁵ Por. M.G. Plummer, *op. cit.*, s. 6.

²⁶ Termin ten nie został dotrzymany, trwają jednak intensywne negocjacje i planuje się szybkie ich zakończenie.

²⁷ Por. *Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained*, European Commission, September 2013.

²⁸ T. Płaszewski, *Perspektywy transatlantyckiej strefy wolnego handlu*, [w:] *Współpraca transatlantycka. Aspekty polityczne, ekonomiczne i społeczne*, red. J. Fiszer, P. Olszewski, B. Pi-skorska, A. Podraza, Warszawa 2014, s. s. 140–144.

a unijny eksport do USA – o 28%. Szczególne korzyści po podpisaniu omawianego porozumienia mają odnieść sektory: produktów metalowych (wzrost eksportu o około 12%), przetworzonej żywności i chemikaliów (o 9%), produktów i urządzeń transportowych (o 6%) oraz samochodów (aż o 40%)²⁹.

Zgodnie z założeniami, wszystkie cła mają zostać zniesione – zdecydowana większość w momencie wejścia w życie umowy, a pozostałe w możliwie najkrótszym czasie, oczywiście wyłączając z tego cła na towary najwrażliwsze³⁰. Generalnie jednak uważa się, że eliminacja cel w handlu między UE a USA nie przyczyni się do osiągnięcia spektakularnych efektów handlowych – obowiązujące średnie stawki celne już są niskie, szczególnie te dotyczące towarów przemysłowych, które dominują w dwustronnej wymianie handlowej (w UE – 4,2%, w USA – 3,2%)³¹. Należy jednak podkreślić, że handel między UE i USA utrudniają zasadniczo bariery pozataryfowe.

Dlatego – jeśli negocjacje TTIP zakończą się sukcesem – zarówno USA, jak i UE mogą oczekiwać znaczących korzyści gospodarczych. I nie będą one raczej wynikały z jednorazowego usunięcia pozostałych stawek celnych, ale z zakładanego ciągłego wzrostu konkurencyjności.

Ważny jest też fakt, że w związku z podpisaniem porozumienia korzyści mogą odnieść również partnerzy handlowi USA i UE, chociaż tu zdania są podzielone i istnieją jednocześnie obawy co do ostatecznego ukształtowania się tej sytuacji. Jeśli chodzi o pozytywny aspekt, wzrost gospodarczy po obu stronach Atlantyku oznacza więcej zakupów z krajów trzecich. Ponadto, zakładane harmonizowanie przepisów ma wpłynąć na obniżkę kosztów prowadzenia wymiany handlowej. Z drugiej strony partnerzy handlowi zarówno USA, jak i UE – m.in. Chiny, Turcja czy Meksyk – są poważnie zaniepokojeni, że wzmocnione więzi w ramach TTIP mogą przyczynić się z kolei do zwiększenia kosztów ich wymiany handlowej. Obawy ze strony partnerów handlowych USA i UE wydają się w pełni uzasadnione: może się okazać, że napotkają oni nowe uregulowania, a nie będą w żaden sposób uczestniczyli w ich przygotowaniu. Co więcej, mogą napotkać dwa zestawy regulacji, jeśli USA i UE zgodzą się na akceptację własnych różnic.

²⁹ Trzeba podkreślić, że w analizach przyjmowano mniej lub bardziej ambitne scenariusze przy szacowaniu potencjalnych skutków gospodarczych. Por. *Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained...*, s. 2–3.

³⁰ *Final Report. High Level Working Group on Jobs and Growth*, February 11, 2013, s. 3, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf [dostęp: 16.07.2015].

³¹ Średnie stawki celne są niskie, jednak wartość uśredniona nie pokazuje zdecydowanych różnic odnoszących się do poszczególnych towarów. Zdarzają się sytuacje, że cła UE i USA różnią się znacznie nawet w odniesieniu do tego samego towaru, np. na samochody cło UE na przywóz z USA wynosi 10%, cło USA na przywóz z UE wynosi 2,5%; na przywożone wagony kolejowe USA nakłada cło w wysokości 14%, cło na ich przywóz z USA do UE wynosi tylko 1,7%. Przykładem z innej grupy towarowej mogą być również niewspółmiernie wysokie, wręcz uniemożliwiające handel amerykańskie cła: wynoszące prawie 140% na niektóre przetwory mleczne czy ponad 130% na orzeszki ziemne. Por. *Inside TTIP*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, s. 12 oraz *World Tariff Profiles 2013*, WTO ITC UNCTAD, s. 170.

Wydaje się, że najbardziej istotne są tu kwestie dotyczące standaryzacji³²: jeśli powstaną nowe standardy, partnerzy handlowi będą musieli ich przestrzegać i się do nich dostosować, mimo że nie uczestniczyli w ich tworzeniu. Trzeba zaznaczyć, że w wielu obszarach USA i UE nie będą harmonizować tych zasad, tylko zwyczajnie przyjmą je nawzajem (*accept each other's standards*). Jest to procedura określana jako zasada wzajemnego uznawania (*mutual recognition*). Kraje trzecie mogą zatem napotkać dwa zestawy standardów, co będzie stawiało je w niekorzystnej sytuacji pod względem konkurencyjności. Istnieją jednak obawy, że zaniechanie na tym polu mogłoby z kolei doprowadzić do wyznaczania standardów właśnie przez aktywne rynki wschodzące³³.

Pozostaje również kwestia regulowania przez umowę TTIP tych problemów, które są istotne dla światowego handlu, ale nie są obecnie nigdzie przedmiotem negocjacji. Niektóre z nich mogą dotyczyć w zdecydowanie większym zakresie rynków wschodzących niż krajów rozwiniętych (np. sprawa przedsiębiorstw państwowych (*state-owned enterprise*, SOE), prawa pracy, ochrona środowiska³⁴). Pewnym rozwiązaniem mogłyby być konsultacje z szczególnie istotnymi partnerami podmiotów umowy TTIP, np. Meksykiem czy Turcją, lub otwarcie porozumienia dla krajów trzecich w pewnym okresie po jej podpisaniu.

Podkreśla się, że wynikające z negocjowanej umowy korzyści dla UE i USA nie będą uzyskane kosztem krajów spoza porozumienia, a liberalizacja handlu między USA i UE wpłynie pozytywnie na handel międzynarodowy. Konkurencyjność międzynarodowa UE oraz USA ma zatem przekładać się na innych partnerów, co z kolei ma dać impuls do dostosowania się przez nich do już wypracowanych standardów. To stwarza mechanizm transmisji korzyści na gospodarkę światową³⁵. Podkreślić należy również fakt, że negocjacje te rozpoczęły się w okresie kryzysu gospodarczego, co może sprawić, że TTIP wykreuje nowe możliwości dla rozwoju handlu i przyspieszy powolne ożywienie gospodarki światowej.

Pojawiają się również opinie, że kontekst geostrategiczny negocjowanego porozumienia TTIP jest nawet bardziej istotny od celów ekonomicznych, a umowa, która ma zasadniczo charakter gospodarczy, będzie miała wydźwięk polityczny i również w tym aspekcie zbliży do siebie partnerów porozumienia. To może w istotny sposób wpływać na kształtowanie przez nich światowego porządku w XXI w. Dlatego też TTIP ma być reakcją na intensywny rozwój i wzrost zna-

³² Przykładem może być tu problem dostosowywania amerykańskich samochodów do europejskich norm bezpieczeństwa, w tym np. barwa kierunkowskazów czy ustawienie świateł mijania.

³³ K. Barysch, M. Heise, *Will TTIP Harm the Global Trading System?*, YaleGlobal, January 9, 2014, <http://yaleglobal.yale.edu/content/will-ttip-harm-global-trading-system> [dostęp: 15.06.2015].

³⁴ Chodzi tu głównie o nowe rozwiązania proekologiczne, rewitalizację obszarów przemysłowych, zmniejszenie emisji zanieczyszczeń oraz poprawę jakości wody pitnej.

³⁵ *TTIP: Szanse i wyzwania dla biznesu. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce*, wrzesień 2013, s. 9–11.

czenia (również politycznego) na świecie nowych mocarstw wschodzących. Nie można pominąć również kontekstu bieżących stosunków z Rosją – TTIP ma być próbą demonstracji zgodnego stanowiska USA i UE również w tej kwestii³⁶.

Istnieje kilka powodów opóźnienia w zakończeniu negocjacji Partnerstwa Transatlantyckiego. Jest to z pewnością zarówno odmienność systemów polityczno-prawnych partnerów, jak i pewna asymetria oczekiwań co do ostatecznego wyniku negocjacji³⁷. Jednak wydaje się, że bardzo duży wpływ na tę sytuację ma również polityka Stanów Zjednoczonych, a w szczególności tzw. zwrot w stronę Azji (*pivot to Asia*), który realizowany jest zasadniczo poprzez negocjowanie kolejnej umowy handlowej, a mianowicie Partnerstwa Transpacyficznego (*Trans-Pacific Partnership*, TPP)³⁸. TTIP ma być właśnie swoistą przeciwwagą dla amerykańskiego zaangażowania w rejonie Azji-Pacyfiku.

TTIP a WTO

Mimo że, zgodnie z założeniami, porozumienie TTIP nie ma przeciwstawiać się regułom WTO, a stworzyć nowe szanse dla wdrażania zasad i pogłębiania współpracy na forum organizacji, można przypuszczać, że będzie miało wpływ zarówno na strukturę handlu międzynarodowego, jak i na przebieg negocjacji w ramach trwającej Rundy Rozwoju. Wynika to z faktu, że wymiana handlowa między UE a USA spadła niemal o połowę w latach 1990–2012 (z 22% do 11,5%), podczas gdy zarówno wymiana UE, jak i USA z innymi krajami, np. Chinami, istotnie wzrosła. Przykładowo, ze względu na fakt, że UE jest największym partnerem handlowym Chin, wdrożenie założeń TTIP może wpłynąć w negatywny sposób na relacje handlowe między nimi. Obawy te wynikają z pojawiających się już w strefach wolnego handlu efektów kreacji oraz przesunięcia handlu. Ze względu na ograniczenie lub eliminację barier w handlu między UE i USA należy spodziewać się wzrostu wzajemnych obrotów handlowych i wielkości dwustronnej wymiany (efekt kreacji

³⁶ Por. *Ships that pass in the night*, The Economist, December 13, 2014.

³⁷ Istotną kwestią sporną jest np. całkowicie odmienne podejście do problemu żywności: europejskie rolnictwo ekologiczne i wielu producentów vs. amerykańska żywność (modyfikowana genetycznie), wytwarzana na olbrzymich farmach.

³⁸ Negocjacje w ramach TPP (które jest drugim po TTIP największym negocjowanym obecnie porozumieniem o wolnym handlu) rozpoczęto formalnie w marcu 2010 r., natomiast planowano pierwotnie sfinalizować je do końca 2013 r. Udało się to dopiero dwa lata później, w październiku 2015 r. Obecnie umowa czeka na zatwierdzenie przez rządy poszczególnych państw. Motywacji do rozpoczęcia rozmów należy szukać w zainteresowaniu USA regionem Azji-Pacyfiku. W porozumieniu uczestniczy 12 krajów. Są to: USA, Kanada, Meksyk, Chile, Peru, Japonia, Singapur, Wietnam, Malezja, Brunei oraz Australia i Nowa Zelandia. Kraje te reprezentują łącznie niemal 40% światowego PKB i prawie 25% światowego eksportu towarów. Por. *Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement*, The Office of the United States Trade Representative (USTR), <http://www.ustr.gov> [dostęp: 15.06.2015] oraz A.P. Petri, M. Plummer, F. Zhai, *TPP Assessment Study*, Peterson Institute for International Economics, October 2010.

handlu). Procesowi temu będzie towarzyszył drugi z efektów, czyli efekt przesunięcia handlu, który powoduje, że import dokonywany do tej pory z krajów trzecich będzie zastąpiony wymianą w ramach nowego ugrupowania. Efekt ten może odnosić się bezpośrednio do głównych partnerów handlowych zarówno USA, jak i UE. W wyniku powstania TTIP wymiana handlowa UE i USA z nimi może ulec ograniczeniu na rzecz wymiany dwustronnej w ramach nowej strefy wolnego handlu. Podsumowując, w następstwie intensyfikacji wymiany handlowej między UE i USA, mogą pojawić się zmiany w kierunkach przepływów handlowych, czego koszty mogą ponieść kraje spoza ugrupowania, np. Chiny, Turcja czy Meksyk³⁹.

Jeśli chodzi o wpływ tworzenia nowych porozumień handlowych, szczególnie TTIP, na dalsze funkcjonowanie WTO, możliwe są dwa scenariusze. Z jednej strony, wynegocjowanie przez USA i UE ułatwień w handlu w ramach tego porozumienia może spowodować, że nie będą one zainteresowane przyspieszeniem negocjacji w ramach Rundy Rozwoju, gdyż uzyskają wzajemne korzyści w handlu na innym forum. Z drugiej jednak – wynegocjowane już ułatwienia w handlu w ramach TTIP mogą zostać przeniesione pośrednio do negocjacji w ramach WTO, co może zdynamizować trwające rozmowy i przyspieszyć zakończenie rokowań w ramach trwającej rundy (tym bardziej że zakłada się bardzo szybkie zakończenie negocjacji w ramach TTIP). Sytuacja ta powinna wyjaśnić się w 2016 r.

Należy również podkreślić, że równolegle do porozumienia TTIP w gospodarce światowej toczy się wiele innych istotnych rokowań, zarówno bilateralnych, jak i obejmujących większą liczbę partnerów, w skład których wchodzi zarówno USA, jak i UE. Przykładem może być wspomniane już TPP czy liczne umowy negocjowane przez Unię Europejską, która w miarę rozwoju innych krajów i osłabienia swojej pozycji jako jednego z liderów w handlu światowym zaczęła zacieśniać współpracę nie tylko z krajami rozwiniętymi, ale też z rynkami wschodzącymi⁴⁰.

Czy zatem powstawanie nowych, zwłaszcza dużych bloków handlowych może być zagrożeniem dla wielostronnego systemu handlowego? Czy istnieje zagrożenie podzielenia gospodarki światowej na regionalne bloki handlowe, które – w trudnej do określenia perspektywie czasowej – zepchną ostatecznie WTO na boczny tor?

Szukając odpowiedzi na to pytanie, należy zwrócić uwagę szczególnie na fakt, że TTIP jest pewnego rodzaju skutkiem problemów, z którymi boryka się WTO, a nie ich przyczyną. Chodzi głównie o trwający przez lata impas negocjacyjny, przełamany tylko częściowo poprzez Pakiet z Bali. WTO nie zaktualizowała wystarczająco swoich zasad od momentu powstania, a kraje poszukują nowych rozwiązań w celu intensyfikacji wymiany handlowej⁴¹.

³⁹ Por. E. Majchrowska, *op. cit.*, s. 215.

⁴⁰ Chodzi tu przykładowo o negocjacje UE o zacieśnieniu współpracy z Chinami, a także z krajami Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN).

⁴¹ Problemy WTO sięgają jednak dużo głębiej: dotyczą nowych technologii, które zmieniają handel międzynarodowy, oraz wspomnianego już wzrostu nowych potęg gospodarczych. Spraw-

Należy jednak podkreślić, że cechą charakterystyczną tworzących się obecnie bloków handlowych o kluczowym znaczeniu, szczególnie TTIP czy TPP, jest fakt, że w ich składzie nie znajdziemy żadnej dużej gospodarki wschodzącej, takiej jak Chiny czy Brazylia. Z drugiej strony do również istotnego Regionalnego Wszechstronnego Partnerstwa Gospodarczego⁴² nie są z kolei włączone ani USA, ani UE. Powoduje to, że nie powstaje żadne istotne porozumienie, które obejmowałoby zarówno UE, jak i USA i jedną lub więcej dużych gospodarek wschodzących. To właśnie przekłada się na niezdolność tych krajów do zakończenia negocjacji na forum WTO⁴³.

Istotna jest również kwestia sporów handlowych, które toczą się między USA a UE na forum WTO od wielu lat. Są one jednym z najważniejszych czynników wpływających na poszukiwanie kompromisu między partnerami na forum wspomnianych już negocjacji. Większość RTAs nie przypomina skutecznością WTO w egzekwowaniu zobowiązań dotyczących dostępu do rynku, dlatego spory przenoszone są często na forum organizacji. Zatem ekspansja RTAs, które posiadają własne, skuteczne mechanizmy rozwiązywania sporów, mogłaby przyczynić się do zmniejszenia znaczenia tego mechanizmu w ramach WTO. To z kolei mogłoby wpłynąć na osłabienie systemu wielostronnego, gdyż system rozstrzygania sporów WTO jest fundamentalnym elementem gwarantującym przewidywalność i bezpieczeństwo systemu handlowego.

Wydaje się ponadto, że tworzące się RTAs wpływają w pewien sposób negatywnie na decyzje uczestników tych porozumień, jeśli chodzi o wielostronną liberalizację handlu⁴⁴, co z kolei wpływa na kraje trzecie, pozostające poza tymi ugrupowaniami. W efekcie, działania te przyczyniają się do pogłębiania faktycznych podziałów gospodarczych na arenie międzynarodowej i to jest z pewnością pejoratywny wymiar procesu regionalizacji światowego handlu. Ten niekorzystny wymiar wiąże się też z pewną specyfiką szczególnie dużych tworzących się bloków, takich właśnie jak TTIP – ich wpływ na wielostronny system handlowy będzie w dużej mierze zależał od tego, czy będą one otwarte dla nowych członków pewien czas po podpisaniu, czy też nie.

nie działająca organizacja o charakterze globalnym powinna być jednak najważniejsza dla każdego uczestnika światowej wymiany handlowej.

⁴² Regionalne Wszechstronne Partnerstwo Gospodarcze (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP) ma być przeciwwagą dla TPP. W jego skład wchodzi 10 krajów ASEAN, Australia, Chiny, Indie, Japonia, Korea Południowa oraz Nowa Zelandia. Niemniej jednak Chiny „analizują” porozumienie TPP, gdyż są świadome, że brak wpływu na kształtowanie się dwóch największych FTAs, w których uczestniczą USA, nie jest dla nich zjawiskiem korzystnym. Por. *Trade, partnership and politics*, The Economist, August 24, 2013.

⁴³ B. Hoekman, *The WTO won't be killed by all these regional trade*, June 15, 2014, <http://europesworld.org/2014/06/15/why-the-wto-wont-be-killed-by-all-these-regional-trade-deals/> [dostęp: 22.06.2015].

⁴⁴ Można spotkać się z opiniami, że USA i UE nie są szczególnie zainteresowane ożywianiem wielostronnych negocjacji handlowych, gdyż stosunki dwustronne wydają się dla nich dużo bardziej efektywne. Por. *EU takes a bad trade gamble against US*, China Daily, 07.23.2013, s. 9.

Czy zatem utworzenie TTIP może wyłączyć z gry kraje rozwijające się, które stanowią obecnie większość członków WTO? Wydaje się, że powrót do skutecznych negocjacji może nastąpić dopiero wówczas, kiedy większość rozwijających się państw-członków WTO będzie miała możliwość podejmowania istotnych decyzji i wpływania na funkcjonowanie organizacji w gospodarce światowej.

Mówiąc o dwóch możliwych scenariuszach dotyczących wpływu na wielostronny system handlowy, trudno oprzeć się wrażeniu, że TTIP ma inny wymiar niż pozostałe tworzące się obecnie bloki handlowe (np. TPP), i trudno stwierdzić jednoznacznie, który okaże się prawdziwy. Chodzi tu głównie o wspomniany już kontekst geopolityczny, ponowne „scalanie” się potęg zachodnich, co może wiązać się z tym, że członkowie TTIP nie będą szczególnie zainteresowani negocjacjami wielostronnymi, przynajmniej przez pewien czas, a to i tak może odbić się negatywnie na rokowaniach na forum WTO. Zepchnięcie tych dawnych potęg na boczny tor przez coraz silniejsze rynki wschodzące, ale też ich brak woli zakończenia negocjacji wielostronnych nie wróży dobrze WTO. Wydaje się, że inaczej patrząc na ten proces kraje rozwijające się (także negocjujące inne porozumienia), które na forum negocjacji wielostronnych mogą mieć jeszcze do uzyskania wiele korzyści, szczególnie ze względu na przyjęty główny cel Rundy Rozwoju, określany jako intensywniejsza integracja w struktury światowego handlu krajów rozwijających się oraz wspieranie ich w walce z ubóstwem⁴⁵.

Można jednak przypuszczać, że ze względu na specyfikę i pewną wyjątkowość, wynikającą z omówionych wcześniej kwestii, TTIP może okazać się pewnego rodzaju koniem trojańskim dla WTO, zdecydowanie bardziej niż którekolwiek inne negocjowane porozumienie. Odbudowujące swoją dawna potęgę gospodarki zachodnie mogą zwyczajnie nie być zainteresowane negocjacjami na forum WTO przez dłuższy czas, co może utrudnić zakończenie rokowań i okazać się dużym problemem dla WTO.

Mimo że wśród głównych przyczyn rozpoczęcia negocjacji w ramach TTIP wymienia się również ożywienie negocjacji na forum WTO, trudno oprzeć się wrażeniu, że poprzez inicjatywę TTIP USA i UE mogą skupić się wyłącznie na sobie i odłożyć w czasie również możliwość dopuszczenia innych krajów do porozumienia tak, aby przywrócić swoje dawne znaczenie, co też może przełożyć się na przedłużenie impasu na forum WTO.

Można bowiem zauważyć pewne odsunięcie się przyszłych członków TTIP od negocjacji wielostronnych. Pojawiają się opinie, że oficjalnie UE traktuje podpisywane porozumienia dwustronne jako torującą drogę do powrotu ku systemowi wielostronnemu. Jednak oczywiste jest, że tendencje do zawierania porozumień dwu- lub kilkustronnych nasilają się, gdy system negocjacji wielostronnych słabnie. Po kolejnym załamaniu rozmów na forum Rundy z Doha w 2008 r. UE okazała się niezdolna do przywrócenia negocjacji i zachęcenia do rozmów zarówno USA, jak i Chin oraz Indii. Co więcej, można spotkać się z opiniami, że zupełnie

⁴⁵ Por. E. Majchrowska, *op. cit.*, s. 105.

zrezygnowała nawet z podjęcia takiej próby. Z drugiej strony, również od 2008 r. można dostrzec zmianę w polityce handlowej Stanów Zjednoczonych polegającą na celowej rezygnacji z wspierania wielostronnych rokowań na forum WTO na rzecz dążenia do powstrzymania ekspansji Chin⁴⁶ poprzez dwutorową strategię: porozumienie TPP oraz TTIP. Powód tej zmiany jest prosty: USA nie mają już takiej władzy, aby wyznaczać zasady globalnego systemu handlowego⁴⁷.

Nie bez znaczenia w kontekście omawianych problemów pozostaje fakt, że negocjacje TTIP rozpoczęły się miesiąc po wyborze Roberto Carvalho de Azevêdo na Dyrektora Generalnego WTO⁴⁸. Zmiana na tym stanowisku na byłego przedstawiciela Brazylii przy WTO może okazać się w obecnym momencie bardzo korzystna dla dalszego funkcjonowania organizacji i wzmocnienia słabszej w ostatnim czasie pozycji WTO. Wiąże się to z silnym poparciem krajów rozwijających się (w tym Chin, podobnie jak Brazylii jako członka BRICS) dla nowego szefa WTO, co może przyczynić się do ożywienia negocjacji⁴⁹. Jednak również ta sytuacja wydaje się potwierdzać, że negocjacje TTIP to przede wszystkim próba przywrócenia w gospodarce światowej dawnej pozycji krajom zachodnim.

Z tych właśnie względów może okazać się, że akurat w przypadku TTIP bardziej prawdopodobny będzie scenariusz związany z zagrożeniem dla WTO. Zatem wpływu wszystkich tworzących się bloków nie można generalizować, gdyż każdy z nich może inaczej oddziaływać na przebieg Rundy z Doha oraz na strumienie światowego handlu.

Podsumowanie

Można spotkać się z opiniami, że Światowa Organizacja Handlu nie spełniła oczekiwań społeczności międzynarodowej, a skutecznie realizowany proces liberalizacji handlu nie sprostął bieżącej sytuacji na rynku światowym. Pozytywnym aspektem, wysyłającym sygnał, że WTO pozostaje ważnym forum kształtującym zasady handlu międzynarodowego w XXI w., jest z pewnością porozumienie przy-

⁴⁶ Chiny, budujące swoją pozycję mocarstwa na arenie międzynarodowej próbują podkreślać, że są głównym graczem w Azji. USA dążą z kolei do obrony swojej globalnej pozycji m.in. poprzez przyjętą strategię „zwrotu w stronę Azji”.

⁴⁷ *EU takes a bad trade gamble against US...*, s. 9.

⁴⁸ Na specjalnym posiedzeniu 14 maja 2013 r. Rada Generalna zatwierdziła wybór brazylijskiego ambasadora Roberto Carvalho de Azevêdo na Dyrektora Generalnego WTO, który rozpoczął sprawowanie urzędu 1 września 2013 r. Por. WTO: 2013 News Items, *General Council appoints Azevêdo as next Director-General, Lamy pledges smooth transition*, General Council, 14 May 2013.

⁴⁹ O pewnym ożywieniu negocjacji mówiono po podpisaniu Pakietu z Bali. Niemniej jednak nowy DG przejął stery organizacji w trudnym momencie: w okresie kiedy wzrost obrotów handlowych znajdował się na najniższym poziomie od 1981 r. i odrodziły się tendencje protekcyjnistyczne w handlu światowym. A gospodarka światowa potrzebuje silnej organizacji, która będzie wspierała kraje w takiej sytuacji.

jęte podczas IX KM. Najważniejsze byłoby jednak pozytywne zakończenie Rundy z Doha⁵⁰. Bez wątpienia ostatnia dekada nie była najlepszym okresem funkcjonowania WTO, a jej pozycja jest dziś zdecydowanie słabsza niż jeszcze w końcu ubiegłego stulecia. Mimo to wydaje się, że sukcesywne tworzenie otwartego systemu światowego handlu, opartego na wspólnych zasadach, które swoim członkostwem potwierdza już ponad 160 krajów, jest ogromnym osiągnięciem. Nie można zatem umniejszać wkładu, jaki został wniesiony przez organizację w rozwój gospodarki światowej.

System stworzony w ramach WTO na pewno nie jest idealny, ale bez trudu można wyobrazić sobie, jak nieprzewidywalna byłaby gospodarka globalna bez niego. Jednak trwający od długiego czasu impas w negocjacjach doprowadził do wzrostu liczby zawieranych umów bilateralnych i regionalnych, co osłabiło pozycję organizacji. Ambitne założenia negocjacyjne, z punktu widzenia zarówno krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się, mogą okazać się łatwiejsze do osiągnięcia w rokowaniach dwu- lub kilkustronnych niż na forum organizacji zrzeszającej tak wielu członków reprezentujących odmienne interesy.

Regionalne porozumienia handlowe mogą stać się fundamentem szerszych układów, a wiele wskazuje na to, że przyszły handel światowy będzie podzielony na odrębne, regionalne bloki. Problemem może jednak okazać się przesunięcie punktu ciężkości i zainteresowanie niektórych krajów wyłącznie porozumieniami regionalnymi, co może opóźnić proces negocjacji i uderzyć w wielostronny system handlowy.

Utworzenie przez USA i UE TTIP jest z pewnością, między innymi, odzwierciedleniem braku postępu w trwającej Rundzie Rozwoju, ale także ich dążenia do ustanowienia nowych zasad gry w obszarach, które nie są uwzględnione w negocjacjach na forum WTO. Ma zatem ono umożliwić wykreowanie wspólnych standardów i istotne zbliżenie partnerów. Tradycyjne przywództwo UE i USA w gospodarce światowej uległo zachwianiu. TTIP może zatem pomóc w przywróceniu ważnej roli krajom zachodnim i wzmocnieniu ich pozycji w gospodarce światowej – chociaż można spotkać się też z opiniami, że inicjatywa ta jest daremną próbą obrony zachodniego przywództwa gospodarczego przed stale wzrastającą konkurencją ze strony gospodarek wschodzących.

Mówiąc z kolei o nadchodzącej nieuchronnej zmianie układu sił w handlu światowym, znajdującej też swoje odzwierciedlenie w negocjacjach na forum WTO, należy pamiętać, że TTIP ma jej zapobiec poprzez ożywienie wymiany handlowej po obu stronach Atlantyku. Jeśli porozumienie zostanie ostatecznie pod-

⁵⁰ Liberalizacja nie jest celem samym w sobie, a ważną częścią polityki krajów, które dążą do poprawy poziomu życia ludności. Wiąże się z tym kwestia otwarcia krajów na handel światowy, gdyż, zgodnie z licznymi analizami, kraje bardziej otwarte osiągają większy wzrost dochodu narodowego, a handel jest lokomotywą takiego wzrostu. Według danych WTO w okresie 1948–2013 nastąpił wzrost wartości obrotów handlu światowego ze 121 mld USD do 36710 mld USD, czyli ponad 300-krotnie, na co istotny wpływ miała liberalizacja handlu w ramach systemu GATT/WTO. Por. WTO, *International Trade Statistics 2007, 2009, 2011 oraz 2014*.

pisane, będzie z pewnością ukoronowaniem wieloletniej współpracy USA z UE w tym zakresie.

Trudno dziś przewidzieć, jak ostatecznie ukształtuje się ta sytuacja i czy TTIP wesprze Światową Organizację Handlu, prowadząc ją w kierunku zakończenia Rundy z Doha poprzez przeniesienie i wykorzystanie dwustronnych ustaleń, czy też przyczyni się do przedłużenia negocjacyjnego impasu na forum tej organizacji. Jedyne, co jest pewne, to fakt, że międzynarodowa polityka handlowa w ciągu kolejnej dekady będzie bardzo interesująca. W sytuacji, gdy podmioty gospodarki światowej są ze sobą powiązane bardziej niż kiedykolwiek wcześniej, jeszcze trudniej wyobrazić ją sobie bez WTO.

TTIP and the WTO: chance or threat?

A crucial factor of ever-growing regionalization of the world trade is the lasting negotiation impasse at multilateral level. Finding common ground among all WTO members has proven to be a task beyond their capabilities, consequently, some countries focused their efforts on concluding Regional Trade Agreements (RTAs), which are of a smaller or larger regional range and importance to the global economy. The last group includes the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). This partnership will surely affect not only the world trade flows but also the progress of negotiations in the ongoing Doha Development Round and in consequence the further functioning of the WTO.

It is difficult to resist the impression that the TTIP has a different dimension from other, currently formed trading blocs. It mainly concerns the geopolitical context and another case of merging of Western superpowers, which may result in the reluctance of TTIP members to take part in multilateral negotiations for some time, which consequently may negatively affect the ongoing WTO negotiations. The fact that the former superpowers have been overshadowed by the increasingly stronger emerging markets and their lack of political will to conclude the multilateral negotiations do not bode well for the future of the WTO.

Key words: TTIP, WTO, RTA, FTA, regional trade, multilateral trade system