



BIULETYN

Nr 45 (1282), 8 maja 2015 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Dariusz Kałan
Piotr Kościński • Sebastian Płociennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

TTIP a kraje trzecie: kto obawia się umowy transatlantyckiej

Marek Wąsiński

Kraje trzecie obawiają się, że Transatlantyckie Partnerstwo na rzecz Handlu i Inwestycji (TTIP) może mieć negatywne skutki, w szczególności ograniczyć ich wymianę handlową z Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. Dotyczy to nie tylko krajów BRICS, lecz także bliskich sojuszników Zachodu. Obawy partnerów Unii i USA można jednak zmniejszyć przez wprowadzenie możliwości przystąpienia do umowy państw trzecich.

Unia Europejska i Stany Zjednoczone są skoncentrowane na kwestiach spornych negocjacji i zastrzeżeniach co do ich jawności oraz na obawach społeczeństwa o standardy bezpieczeństwa i sposób rozstrzygania sporów inwestor-państwo (ISDS). W efekcie niewiele miejsca w debacie publicznej zajmują zewnętrzne implikacje Transatlantyckiego Partnerstwa na rzecz Handlu i Inwestycji (TTIP). A będą one z pewnością spore – ostatecznie UE i USA wytwarzają razem niemal połowę światowego PKB oraz odpowiadają za jedną trzecią globalnego handlu.

Największe obawy budzi tzw. efekt przesunięcia handlu – w wyniku obniżenia ceł i zniesienia barier pozataryfowych nastąpi wzrost wymiany handlowej między oboma partnerami, ale przy okazji zmniejszy się import z krajów trzecich. Z kolei harmonizacja standardów lub wprowadzenie wzajemnej ich uznawalności w TTIP zmusi także inne państwa, by je stosowały. Do tego dochodzą obawy geopolityczne związane z prawdopodobnym zacieśnieniem współpracy energetycznej i politycznej między Unią i USA.

TTIP może mieć jednak pozytywne skutki dla państw trzecich. Ujednolicenie standardów ułatwi prawdopodobnie także ich produktom dostęp do rynków UE i USA. Jeśli kraje trzecie dodatkowo dostosują swoje przepisy do tych uzgodnionych w TTIP, przedsiębiorstwa będą mogły operować w tym samym systemie prawnym tak u siebie, jak i w Unii oraz USA. Biorąc pod uwagę wystąpienie tzw. efektu kreacji handlu, trzeba oczekiwać, że zwiększony popyt na rynkach transatlantyckich spowoduje wzrost importu z innych państw.

Wpływ TTIP na dany kraj trzeci będzie bardzo zróżnicowany – zależy nie tylko od rozwiązań przyjętych w umowie, lecz także od struktury eksportu, standardów i zawartych umów o wolnym handlu (FTA). Według niektórych opracowań (CEPR) umowa redukująca bariery pozataryfowe o 10–20% może zwiększyć PKB państw trzecich o 47–99 mld euro. Jednakże TTIP ograniczone tylko do obniżenia ceł raczej przyniesie wszystkim straty. W związku z tą niepewnością sąsiedzi USA i UE uważnie obserwują przebieg rozmów i analizują potencjalne skutki TTIP dla swych gospodarek. Ta sytuacja może stanowić źródło napięć – także w relacjach z sojusznikami – i z tego powodu powinna stać się przedmiotem zainteresowania negocjatorów, jeszcze zanim sama umowa zostanie zawarta.

Kraje BRICS przeciwnikami porozumienia. Najbardziej zaniepokojone są największe państwa rozwijające się – Brazylia, Rosja, Indie, Chiny, RPA (BRICS), które (poza Brazylią specjalizującą się w eksporcie surowców) według badania Bertelsmann-IFO mogą ponieść straty rzędu 0,4–3,2% PKB *per capita*. Obawiają się one również geopolitycznych konsekwencji „konsolidacji” Zachodu. Ponadto, jeśli tak TTIP, jak i Partnerstwo Transpacyficzne (TPP) wejdą w życie, państwa trzecie będą miały niewielkie możliwości obrony własnych interesów w zakresie standardów i regulacji.

Dla Chin największe znaczenie będą miały decyzje dotyczące ochrony własności intelektualnej, subsydiów rządowych, przedsiębiorstw państwowych, przepisów antymonopolowych czy regulacji sektorowych, np. na rynku

telekomunikacyjnym. Chińscy dyplomaci i analitycy zarzucają Unii i USA, że TTIP jest sposobem na ominięcie żądań zgłaszanych w ramach negocjacji WTO (runda z Doha) przez kraje rozwijające się i realizację zachodnich interesów.

Jednocześnie Chiny pracują nad konkurencyjnymi blokami handlowymi, negocjując z Indiami, Japonią, Koreą Płd., Australią i Nową Zelandią oraz państwami ASEAN Regionalne Partnerstwo Gospodarcze (RCEP). Rozwijają też swój program nowego Jedwabnego Szlaku (One Belt, One Road), który ma zacieśnić więzy gospodarcze państw w południowej i wschodniej Azji. W tych kategoriach można postrzegać również chińską inicjatywę utworzenia Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych.

Z kolei dla Rosji szczególne znaczenie ma geopolityczny wymiar porozumienia. Pomimo unikania przez negocjatorów określania TTIP jako gospodarczego NATO, w ten właśnie sposób umowę postrzega Kreml. Rosja stara się złamać jedność Unii i USA, zwłaszcza wobec toczącego się konfliktu na Ukrainie, ale TTIP wywołał przeciwny skutek. Doprowadzi do wzmocnienia transatlantyckich relacji – nie tylko gospodarczych, ale i politycznych. Zawarcie umowy otworzy przed UE możliwość importu LNG ze Stanów Zjednoczonych, zmniejszając tym samym jej zależność od Rosji. Z tego powodu Rosja stara się zacieśnić współpracę z Chinami, szczególnie w dziedzinie energii.

Indyjski premier Narendra Modi od początku urzędowania poszukuje możliwości ożywienia relacji z Zachodem. W listopadzie 2014 r. zaprosił do Indii prezydenta USA Baracka Obamę. W kwietniu 2015 r. sam odwiedził Niemcy, Francję i Kanadę, starając się wzmocnić wzajemne stosunki gospodarcze. Pomimo tej aktywności dyplomatycznej Indie, podobnie jak Brazylia, są zwolennikami porozumień raczej multilateralnych aniżeli bilateralnych lub tzw. megauumów o wolnym handlu, które wykluczają te kraje z podejmowanych decyzji. Ich własne FTA z Unią znalazły się w impasie – brakuje determinacji politycznej po obu stronach do kontynuacji rozmów.

Sojusznicy Zachodu bez wpływu na negocjacje. Porozumienie między UE i USA nazwano „transatlantyckim”, ale nie jest w pełni transatlantyckie. W negocjacjach biorą udział tylko dwie strony, nie uwzględniając innych partnerów północnego Atlantyku – Kanady, Meksyku, Norwegii czy Turcji, nie wspominając już o krajach Ameryki Południowej i Afryki. Tymczasem to te kraje, a także np. Japonia, są zagrożone spadkiem PKB o ponad 5%, przy założeniu badania Bertelsmann-IFO, że efekt kreacji handlu wyniesie 80% względem danych z 2007 r. Jednak taki wzrost handlu będzie następować latami, dodatkowo badanie nie uwzględnia harmonizacji regulacji w tych państwach z rozwiązaniami przyjętymi przez Unię i USA, co ograniczy negatywne skutki. Kanada właśnie w 2014 r. zakończyła negocjacje własnej umowy o wolnym handlu z UE (CETA), w której zagwarantowała sobie możliwość dostosowania treści porozumienia do ostatecznego układu między Unią i USA.

Turcja z kolei jest w unii celnej z UE, ale nie ma wpływu na przebieg negocjacji. W razie wprowadzenia TTIP USA uzyskają uprzywilejowany dostęp do tureckiego rynku, bez otwierania własnego na produkty tureckie. Według obecnych przepisów Turcja nie ma ani prawa uczestnictwa w rozmowach, ani możliwości sprzeciwienia się porozumieniu. Z tego powodu w kraju pojawiają się postulaty uwzględnienia w negocjacjach tureckich interesów lub ich ochrony w inny sposób. W styczniu br. premier Ahmet Davutoğlu opowiedział się na przykład za uaktualnieniem unii celnej. Choć groźby wyjścia Turcji z unii celnej są przesadzone, samo sięgnięcie po nie pokazuje rosnące niezrozumienie między Unią i USA a ich ważnym sojusznikiem.

W podobnej sytuacji znajduje się Meksyk, członek Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (NAFTA). W przeciwieństwie do Turcji, kraj ten ma jednak od 2000 r. umowę o wolnym handlu z UE. Gdy TTIP wejdzie w życie, umowa między Meksykiem i Unią będzie wymagała uaktualnienia. Meksyk byłby gotów już wkrótce rozpocząć takie negocjacje lub byłby zainteresowany akcesją do TTIP. Norwegia, Szwajcaria, Islandia i Liechtenstein także rozważyłyby przystąpienie do transatlantyckiego porozumienia, jeśli byłaby taka możliwość albo podpisałyby własne umowy FTA ze Stanami Zjednoczonymi.

Kolejny ważny partner Zachodu, Japonia, dołączył do rokowań TPP oraz rozpoczął negocjacje kompleksowej umowy o partnerstwie gospodarczym z Unią (EPA) dopiero wówczas, gdy wyraźnie zarysowała się perspektywa rozpoczęcia negocjacji TTIP. Porozumienie transatlantyckie dałoby amerykańskiemu i europejskiemu przedsiębiorstwu przewagę konkurencyjną nad japońskimi. Jednak wejście w życie TPP i EPA może zmniejszyć ten efekt, a nawet przynieść Japonii korzyści. Wiele innych krajów negocjujących TPP prowadzi także rozmowy z UE lub już je zakończyło. Korea Płd. podpisała umowy o wolnym handlu z Unią w roku 2010, a z USA w 2011, dzięki czemu nie tylko nie straci, ale zyska (1% PKB *per capita* według Bertelsmann-IFO) na zawarciu TTIP. Wszystkie te inicjatywy zmierzają do utworzenia sieci połączeń między planowaną największą strefą wolnego handlu na świecie a gospodarkami państw trzecich, chroniąc je przed negatywnymi skutkami TTIP.

TTIP, narzędzie polityczne. Negocjacje TTIP należą do najbardziej przejrzystych w historii rozmów handlowych. Ta transparentność służy nie tylko zainteresowanym stronom w UE, lecz także państwom trzecim, które mogą na bieżąco oceniać możliwe gospodarcze i polityczne skutki umowy. Nie zmienia to jednak faktu, że Partnerstwo budzi wiele obaw. Metodą ich rozproszenia mogłoby być wprowadzenie do negocjacji kwestii otwarcia porozumienia lub jego części dla innych zainteresowanych państw. To pomogłoby w złagodzeniu ewentualnych sporów i może zapobiegło oddaleniu się krajów takich jak Turcja od zachodnich partnerów. Możliwość dołączenia krajów trzecich do TTIP stałaby się również efektywnym narzędziem rozszerzania na nie europejskich i amerykańskich standardów.

Polska w rozszerzeniu TTIP powinna dostrzec przeciwwagę dla inicjatyw integracyjnych Rosji i Chin, jak też ułatwienie dywersyfikacji polskiego eksportu poza rynek wewnętrzny UE. Sposobność akcesji mogłaby wzmocnić też politykę sąsiedztwa i stać się kolejną więzią z Zachodem dla Ukrainy czy Gruzji.