

Małgorzata Smutek

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski

Sprawozdanie z Debaty Europeistyki 18 maja 2016 r.: „TTIP: nowy etap współpracy transatlantyckiej?”

Dnia 18 maja 2016 r. na Uniwersytecie Warszawskim odbyła się debata na temat „TTIP: nowy etap współpracy transatlantyckiej?”. Spotkanie stanowiło element cyklu „Debata Europeistyki”, organizowanych przez Instytut Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Formuła debat obejmuje założenie, że każdorazowo pretekstem do dyskusji staje się niedawno wydana publikacja z zakresu nauk społecznych. W przypadku spotkania 18 maja była to zbiorowa publikacja, pod redakcją dr Marii Dunin-Wąsowicz i dr Aleksandry Jarczewskiej, zatytułowana *Transatlantyckie Partnerstwo w dziedzinie Handlu i Inwestycji. Nowy etap instytucjonalizacji współpracy UE–USA* (Warszawa 2015). W dyskusji wzięli udział redaktor publikacji, dr Maria Dunin-Wąsowicz, oraz autor rozdziału poświęconego kwestiom energetycznym, dr Rafał Ulatowski. Debatę poprowadził prof. dr hab. Tomasz G. Grosse z Instytutu Europeistyki UW.

Maria Dunin-Wąsowicz jest doktorem nauk politycznych. Jej zainteresowania badawcze skupiają się przede wszystkim na politycznych aspektach międzynarodowych stosunków gospodarczych i pieniężnych oraz integracji europejskiej. Od 2009 r. współpracuje z Instytutem Stosunków Międzynarodowych UW, zajmuje się również publicystyką. Doktor Rafał Ulatowski, adiunkt w Instytucie Stosunków Międzynarodowych UW, swoje zainteresowania badawcze koncentruje na problematyce międzynarodowego rynku energetycznego, polityce zagranicznej Niemiec i gospodarce światowej.

Debatę rozpoczął prof. Grosse, witając uczestników oraz słuchaczy. Na wstępie podkreślił unikatowość prezentowanej publikacji, będącej jednym z pierwszych w Polsce wydawnictw poświęconych tematyce Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP), a także traktujących ten temat w tak kompleksowy sposób.

Profesor Grosse zauważył, że problem TTIP jest wyjątkowo interesujący ze względu na towarzyszące mu pytania i kontrowersje. Nie bez znaczenia jest również wyjątkowo małe jego poparcie przez obywateli, zwłaszcza w państwach Europy Zachodniej, co jest w znacznej mierze powodowane przekonaniem, że TTIP nie sprzyja europejskiemu rolnictwu, a szczególnie jego proekologicznej odmianie, oraz przeciwnikom żywności modyfikowanej genetycznie (GMO). Panuje również pogląd, że w dłuższej perspektywie utrzymanie partnerstwa będzie kłopotliwe dla państw europejskich, nie tylko ze względu na protesty organizacji proekologicznych i obrońców praw konsumentów, ale również ze względu na przewidywalne pogorszenie się warunków pracy i wzrost bezrobocia oraz obniżenie się standardów i liberalizację warunków gospodarczych, co będzie odczuwane także przez „zwykłych” obywateli. Mówi się nawet, że TTIP może stanowić kolejne uderzenie w demokrację i suwerenność państw członkowskich, których polityka w coraz większym stopniu ograniczana jest umowami międzynarodowymi, w związku z czym trudniej jest w nich wprowadzać legislację zgodną z oczekiwaniami wyborców. W tym kontekście nie można również pominąć obawy o preferencyjność mechanizmów rozstrzygania sporów między podmiotami gospodarczymi a państwami na korzyść międzynarodowych korporacji.

Profesor Grosse zwrócił także uwagę na drugą płaszczyznę krytyki partnerstwa, która dotyczy obaw o dalszą destabilizację Unii Europejskiej w sytuacji, gdy już jest ona w stanie głębokiego rozchwiania, a państwa członkowskie poszukują mechanizmów wzmocnienia własnej suwerenności. Zachodzi zatem obawa, że TTIP może się stać kolejnym elementem destabilizującym proces integracji. Profesor Grosse przyznał, że ta wizja jest nad wyraz pesymistyczna i wobec tego poprosił dyskutantów, by nie tylko odnieśli się do przedstawionych przez niego opinii, ale również naświetlili ewentualny pozytywny wymiar partnerstwa.

Pierwsza zabrała głos doktor Maria Dunin-Wąsowicz, która stwierdziła, że w przypadku badań i dyskusji nad TTIP niezwykle istotne jest prawidłowe uporządkowanie problemów oraz zwrócenie szczególnej uwagi na właściwą treść umowy oraz jej genezę. Takie podejście pozwoli na przykład zauważyć, że kontrowersyjne kwestie związane z zasadami dostępu do rynku żywności modyfikowanej genetycznie nie są w istocie przedmiotem ustaleń i zostały oficjalnie wyłączone z negocjacji. Doktor Maria Dunin-Wąsowicz sprzeciwiła się również jednoznacznie pogładowi, że negocjacje partnerstwa były prowadzone w tajemnicy i przekonywała, że w rzeczywistości udostępniono bardzo dużo oficjalnych dokumentów, które mogą stanowić materiał do badań.

Doktor Dunin-Wąsowicz podkreśliła, że bardzo ważne jest spojrzenie na genezę partnerstwa, które stanowi najważniejszą umowę między Stanami Zjednoczonymi a państwami europejskimi od czasu deklaracji Wilsona ogłoszonej blisko 100 lat temu. Za podjęciem negocjacji w sprawie umowy przemawiały trzy najważniejsze przesłanki. Po pierwsze, konieczność kreowania wzrostu gospodarczego w Unii Europejskiej i w Stanach Zjednoczonych, co jest niezwykle istotne z powodu zwiększania się potencjału gospodarczego Chin. Po drugie, potrzeba budowania jedności transatlantyckiej, także w wymiarze symbolicznym – chociaż USA i UE są, jak się wydaje, oczywistymi partnerami o długich wspólnych tradycjach, to ich relacje nie należą do najłagodniejszych, a wzajemne kontakty w ostatnim dziesięcioleciu naznaczone były kryzysami i problemami. Po trzecie, powodem tym jest chęć zbudowania nowego porządku w ramach relacji handlowych między Unią a USA, a zwłaszcza wprowadzenia ustaleń dotyczących usuwania barier pozataryfowych, które stanowią dziś jedno z głównych ograniczeń wymiany.

Doktor Dunin-Wąsowicz zauważyła również, że partnerstwo można analizować na kilku płaszczyznach. Są nimi przede wszystkim: wymiar instytucjonalny obejmujący różnorakie platformy organizacyjne, ale także normy, standardy prawne i fora dialogu stanowiące organizacje współpracy *ipso facto*; silnie osadzony w zaleceniach WTO wymiar ekonomiczny, zarówno mikro- jak i makroekonomiczny; wymiar funkcjonalny; bardzo rozbudowany i istotny wymiar społeczny oraz wymiar geoeconomiczny. Ten ostatni jest o tyle znaczący, że partnerstwo stanowi narzędzie kreacji przestrzeni transatlantyckiej, a analizy wyników ekonomicznych Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej, ich PKB, BIZ oraz danych dotyczących eksportu, wykazują, że oddzielnie te dwie gospodarki mają niewielkie szanse na podjęcie efektywnej rywalizacji z Chinami. Chociaż w tym kontekście pojawia się kolejny problem: skoro dotychczasowy system – multilateralny – nie jest skuteczny, to czy powinno się go podtrzymywać, a jeśli tak, to w jaki sposób? Czy powinno nadal funkcjonować zgodnie z dotychczasowymi zasadami? To pytanie jest szczególnie istotne w kontekście tego, że Rosja i Chiny opierają swe działania na zupełnie innych zasadach niż te, którymi kieruje się USA.

Doktor Dunin-Wąsowicz podkreślała także, że pomysł podpisania Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji nie zrodził się w 2013 roku, ale stanowi element dłuższego procesu. Dnia 30 kwietnia 2007 r. w Waszyngtonie przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso i prezydent Stanów Zjednoczonych Barack Obama podjęli decyzję o zawiązaniu nowego partnerstwa. Logistyczną częścią związaną z tym przedsięwzięciem działań zajęła się Komisja Europejska, a USA otrzymały

zadania strategiczne. W 2005 roku Stany Zjednoczone podpisały z Brunei, Chile, Singapurem i Nową Zelandią – z pozoru – mało istotne porozumienie, do którego dołączały kolejno państwa Ameryki Łacińskiej i Azji, budując Partnerstwo Transpacyficzne, które stało się punktem wyjścia dla negocjacji TTIP. Zatem partnerstwo między USA i UE stanowi kolejny krok budowania stosunków handlowych między nimi.

Wystąpienie dra Rafała Ulatowskiego dotyczyło negocjacji związanych z podjęciem współpracy w ramach TTIP w dziedzinie energetyki. Dr Ulatowski przedstawił najważniejsze wnioski z podjętych przez Niego na ten temat badań. Jednym z najważniejszych zagadnień we wskazanym obszarze jest wykorzystanie surowców energetycznych, a w szczególności ropy naftowej, które mają duże znaczenie dla handlu międzynarodowego. Jest to też bardzo ważny sektor, z punktu widzenia interesów USA i UE, gdyż są to najwięksi na świecie importerzy tych surowców. Stany Zjednoczone w ostatnim czasie przeżywają rewolucję energetyczną, która wynika z inwestycji w innowacyjną technologię wydobycia ropy oraz gazu łupkowego i prowadzi do znacznego obniżenia cen gazu w stosunku do cen tego paliwa w Unii Europejskiej, będącej w dużym stopniu uzależnioną od dostawców z Rosji i Algierii. Unia Europejska i jej państwa członkowskie inwestują z kolei w odnawialne źródła energii, zatem obaj partnerzy posiadają technologie i doświadczenia atrakcyjne dla drugiej strony i mogą wystąpić z określoną ofertą.

Doktor Ulatowski podkreślił, że Stany Zjednoczone od dziesięcioleci uchwalaly akty prawne ograniczające eksport surowców energetycznych, co szczególnie nasiliło się podczas kryzysu energetycznego w latach 70. XX w., a rozmowy o ich zniesieniu podjęto dopiero w roku 2012. Jednak pomysł ograniczania tych uregulowań spotkał się ze znacznym sprzeciwem, zarówno konsumentów, jak i producentów. W grudniu 2015 r. zdecydowano o zniesieniu tych ograniczeń, jednak proces ten będzie zapewne długotrwały i może nie przynieść spodziewanych rezultatów i korzyści Unii Europejskiej, ponieważ w Stanach brakuje infrastruktury, konkurencja cenowa z Azją działa na niekorzyść Europy, a ostateczne decyzje w sprawie wyboru dostawców podejmują firmy i koncerny, a nie politycy.

W swym wystąpieniu dr Ulatowski przedstawił również dość dobrze znane oczekiwania Unii Europejskiej wobec partnerstwa. Przede wszystkim, Unia chciałaby uregulować rynek energetyczny, który nie jest objęty normami WTO, pragnęłaby, by był to rynek otwarty, stabilny, przejrzysty i niedyskryminujący żadnych podmiotów. UE liczy także na to, że umowa ze Stanami Zjednoczonymi stanie się wzorem dla podobnych umów z innymi mocarstwami, chociażby z Chinami.

Doktor Ulatowski zwrócił też uwagę, że Stany Zjednoczone stanowią w dziedzinie energetyki wzór i inspirację dla działań Unii Europejskiej, przede wszystkim w zakresie rozwiązań instytucjonalnych. Podpisanie dokumentu o partnerstwie nie musi jednak oznaczać wzrostu importu surowców energetycznych z USA do Europy, a jedynie większą dostępność tych surowców na rynku międzynarodowym. Wzmocniłoby to pozycję importerów, co może prowadzić do podjęcia przez Unię Europejską skoordynowanych działań w zakresie promocji odnawialnych źródeł energii, mających na celu obronę własnego rynku i produkcji.

Po wystąpieniach autorów publikacji głos zabrali słuchacze, którzy podzielili się swoimi spostrzeżeniami i zadawali pytania. W czasie dyskusji podano w wątpliwość skuteczność działań podejmowanych w ramach partnerstwa traktowanego jako instrument rywalizacji z Chinami. Zastanawiano się także, czy skutki podpisania TTIP nie będą zbyt dotkliwe dla różnych grup społecznych. Pytano też o naturę samego partnerstwa oraz towarzyszące negocjacom pogłoski, że jest to jedynie układ służący interesom dużych korporacji. Kontrowersje budziło także początkowe utajnienie negocjacji. Dr Wojciech Lewandowski podniósł kwestię wpływu na negocjacje ewentualnego wystąpienia z Unii jednego z jej członków. Prof. Grosse zwrócił uwagę na kilka problemów. Przede wszystkim, na sprzeciw unijnych obywateli wobec TTIP (petycja ponad 3 mln osób w sprawie zakończenia negocjacji), który został zignorowany przez Komisję Europejską. Za zasadne uznał zatem pytanie: Czy przy tak szerokim sprzeciwie wobec partnerstwa podpisanie TTIP jest w ogóle realne? Profesor zastanawiał się także, czy ewentualne podpisanie TTIP nie ograniczy władzy rządów i parlamentów na rzecz korporacji międzynarodowych. Zwrócił także uwagę, że potencjalne partnerstwo opiera się na dwóch założeniach: logice w odniesieniu do sytuacji geopolitycznej, która skłania UE i USA do pogłębiania i zacieśniania współpracy, w celu stworzenia silniejszej konkurencji na rynku, oraz na logice gospodarczej, która wskazuje, że większy rynek zbytu przynosi większy zysk. Jednak czy te działania rzeczywiście wzmocnią pozycję Unii i Stanów Zjednoczonych w konkurencji globalnej, zwłaszcza wobec licznych porozumień i układów handlowych podejmowanych równoległe, chociażby z Chinami?

Doktor Dunin-Wąsowicz przyznała, że początkowo, tj. w latach 2013–2014, negocjacje rzeczywiście miały charakter poufny, jednak później, między innymi dzięki interwencji Francji, stały się bardziej jawne, a Unia Europejska przedstawiła swój mandat negocjacyjny. Potwierdziła również, że trudno przewidzieć realną siłę Chin, zwłaszcza że przeżywają one spowolnienie gospodarcze, które jest szczególnie widoczne od początku roku 2016, a ich dotychczasowy atut, w postaci taniej siły ro-

boczej, może być już niewystarczający. Dr Dunin-Wąsowicz stwierdziła również, że pytanie o ograniczenie demokracji oraz władzy rządów i parlamentów narodowych jest spóźnione, ponieważ do takiego ograniczenia doszło już w ramach przepisów dotyczących wspólnej polityki handlowej, zawartych w Traktacie z Lizbony. Wiązało się to z wprowadzaniem legislacji na poziomie państw członkowskich, które ograniczały przede wszystkim bariery pozataryfowe. Dr Dunin-Wąsowicz była również zdania, że wielkie korporacje niekoniecznie zyskają na partnerstwie, a umowa może być znacznie korzystniejsza dla małych i średnich przedsiębiorstw, co będzie związane ze wspomnianym ograniczeniem barier pozataryfowych.

Doktor Ulatowski odniósł się do wątpliwości wynikających z ewentualnego wystąpienia Wielkiej Brytanii ze struktur unijnych, stwierdzając, że nawet gdyby do tego doszło, nie miałyby to dużego znaczenia dla przebiegu negocjacji, ponieważ Wielka Brytania, w przeciwieństwie do Francji i Niemiec, nie odgrywa kluczowej roli w toczących się rozmowach. Zgodził się również z dr Dunin-Wąsowicz, że trudno przewidzieć siłę Chin w nadchodzących latach, gdyż państwo to znajduje się obecnie w trudnym dla niego okresie i boryka się z głębokimi problemami gospodarczymi, które dotąd starano się przenosić w inne sektory; taktyka ta jednak w dłuższej perspektywie będzie nieskuteczna. Dr Dunin-Wąsowicz dodała także, że podpisanie umowy o partnerstwie leży w interesie Chin, bowiem jest to szansa na zrelatywizowanie ich problemów oraz względne uspokojenie sytuacji w Europie, a to stworzy Chinom lepsze warunki do rozwoju.

Na zakończenie prowadzący debatę prof. Grosse podziękował wszystkim za przybycie oraz za ciekawą dyskusję na aktualny i kontrowersyjny temat, jakim – z pewnością – jest Transatlantyckie Partnerstwo w Dziedzinie Handlu i Inwestycji.