

Piotr Wołejko: Redefinicja kształtu światowego handlu?

Umowy bilateralne, o ile ich stroną nie jest jedna z potęg gospodarczych, mają zdecydowanie mniejsze znaczenie i ograniczony potencjał. Trudno oczekiwać, by w związku z tym były w stanie zastąpić wielostronne porozumienia, a w szczególności wysadzić w powietrze globalny system oparty na WTO – pisze Piotr Wołejko w „Teologii Politycznej Co Tydzień”: Stary (nie)porządek.

Już pierwszego dnia swojej prezydentury Donald Trump wycofał Stany Zjednoczone z TPP (Partnerstwa Transpacyficznego), czyli umowy handlowej pomiędzy 12 państwami z obszaru Oceanu Spokojnego. Wśród nich, obok USA, znajdowały się m.in. Japonia, Kanada, Meksyk, Wietnam, Australia, Chile i Singapur. W sumie gospodarki państw niedoszłego partnerstwa wypracowują ok. 40% globalnego PKB. TPP stanowiło jeden z głównych elementów tzw. dziedzictwa (legacy) Baracka Obamy, poprzednika Donalda Trumpa. Można powiedzieć, że był to wryty w skale wyraz pivotu ku Azji, który był jednym z celów amerykańskiej dyplomacji podczas dwóch kadencji demokratycznego prezydenta. Jego republikański następca jeszcze w trakcie kampanii wyborczej zapowiadał rezygnację z TPP, groził też opuszczeniem NAFTA (północnoamerykańskiego układu o wolnym handlu, którego stronami obok USA są Meksyk i Kanada), a także krytycznie wypowiadał się o multilateralnych (wielostronnych) układach handlowych. Takie umowy uznawał za jeden z głównych powodów deindustrializacji USA, co przyczyniło się do utraty milionów dobrze

opłacanych miejsc pracy w sektorze produkcji, doprowadzając do osłabienia amerykańskiej klasy średniej. Istotnym elementem krytyki Trumpa były także dwustronne stosunki handlowe z Chinami, w szczególności sięgający setek miliardów dolarów rocznie deficyt po stronie amerykańskiej. Administracja prezydenta Trumpa, jak się zdawało w pierwszych tygodniach jej funkcjonowania, miała dążyć do całkowitej redefinicji globalnej struktury wymiany handlowej. Pół roku od zaprzysiężenia 45. prezydenta USA widać jednak, że te ambitne i rewolucyjne plany napotkały poważne przeszkody.

Reality check Trumpa

Donald Trump szedł do Białego Domu jako biznesmen-miliarder, człowiek sukcesu i specjalista od zawierania dobrych układów. Taki wizerunek pomógł mu wygrać wybory. Zapowiedzi porzucenia wielostronnych umów handlowych – zrealizowane częściowo poprzez wycofanie się z TPP – wskazywały na początek ery układów dwustronnych. Znalazło to potwierdzenie podczas pierwszej wizyty zagranicznego lidera w Białym Domu – brytyjska premier Theresa May usłyszała od Donalda Trumpa, iż USA będą dążyć do szybkiego zawarcia umowy handlowej z Wielką Brytanią. I że będzie to bardzo dobry, korzystny dla obu stron układ. W tym samym czasie miało odbyć się też spotkanie z prezydentem Meksyku Felipe Calderonem, ale ofensywna retoryka prezydenta Trumpa dotycząca imigrantów, budowy muru granicznego oraz rezygnacji z NAFTA spowodowały, że do spotkania nie doszło. W tym miejscu warto cofnąć się o kilkanaście dni, do połowy stycznia 2017 r., gdy w szwajcarskim Davos, podczas najbardziej prestiżowego wydarzenia gospodarczego roku – Światowego Forum Ekonomicznego – chiński prezydent Xi Jinping wygłosił historyczne przemówienie. W obliczu bliskiego objęcia prezydentury przez

protekcjonistycznego Donalda Trumpa, prezydent Xi zdecydowanie poparł wolny handel. Trudno nie uznać tej sytuacji za złośliwy chichot historii – przynajmniej formalnie komunistyczne Chiny bronią wolnego handlu, a kapitalistyczna Ameryka rozważa w tym samym czasie przestawienie kursu na protekcjonizm. Chiński lider wie, co robi, gdyż to nieskrępowany dostęp do zagranicznego kapitału, technologii oraz rynków eksportowych pozwolił na bezprecedensowy rozwój społeczno-gospodarczy jego kraju. Dziś panowanie Komunistycznej Partii Chin zależy głównie od kontynuowania polityki wypracowywania dobrobytu dla milionów mieszkańców. Jakikolwiek poważniejsze zakłócenia w globalnym systemie wolnego handlu, który działa pod egidą Światowej Organizacji Handlu (WTO), stanowi śmiertelne zagrożenie dla stabilności Chin i władzy KPCh. Jednocześnie warto pamiętać, że w handlu bardzo łatwo o podjęcie kroków odwetowych – jeśli Ameryka nałoży dodatkowe cła np. na chińską stal, Chiny odpowiedzą nałożeniem ceł na drób. I tak dalej. Spirala akcji i reakcji może się rozkręcać, a straty stają się coraz większe. W wojnie handlowej nie ma jednoznacznych zwycięzców ani przegranych, obie strony wychodzą z niej poszkodowane.

Redefinicja globalnego handlu, która wydawała się nieunikniona jeszcze pół roku temu, wcale nie musi nastąpić

Najciekawsze w rozważaniach o ewentualnych kosztach kroków wymierzonych w Chiny czy rezygnacji z NAFTA są kwestie

czysto wewnętrzne. Kandydat Trump mógł swobodnie opowiadać o tym, czego to nie zrobi jako prezydent, ale prezydent Trump ma o wiele węższe pole manewru. W przypadku TPP, które dopiero miało wchodzić w życie, wycofanie się było łatwe. Od funkcjonowania partnerstwa nie

zależały miliony miejsc pracy, ani powodzenie wartych miliardy dolarów inwestycji. Zupełnie inaczej jest w przypadku NAFTA. Prezydent Trump już nie domaga się rezygnacji z tego, jak to ujął, najgorszego układu w historii. Teraz celem jego administracji jest renegecjowanie umowy. Rozmowy z Meksykiem i Kanadą są we wczesnym stadium, lecz prezydent Trump już wie, że od funkcjonowania NAFTA zależą miejsca pracy i dochody jego wyborców chociażby ze stanu Iowa, gdzie odbywają się pierwsze prawyborcy w kampanii prezydenckiej. I że wysłanie NAFTA na karty historii byłoby bardzo kosztowne dla samego prezydenta. Zdecydowanie lepiej jest otworzyć proces, potencjalnie długotrwałych i skomplikowanych, negocjacji z Kanadą i Meksykiem, zachowując retorykę o treści antyNAFTA na poranną sesję wpisów na Twitterze. Sondaże wskazują bowiem, że wyborcy Trumpa są, aktualnie, bardzo zadowoleni ze swojego prezydenta, a jego czyny czy ich brak nie mają większego wpływu na ocenę. Mówiąc wprost, Trump ma immunitet w swoim elektoracie niezależnie od tego, co robi. Nie musi więc wysadzać w powietrze NAFTA czy budować muru na granicy z Meksykiem. Przynajmniej na razie.

Powyższe rozważania prowadzą do konkluzji, iż redefinicja globalnego handlu, która wydawała się nieunikniona jeszcze pół roku temu, wcale nie musi nastąpić. Nie tylko czynniki wewnętrzne, jak chociażby rolnicy z Iowa, odgrywają tu rolę. Na Trumpa bardzo mocno naciska też biznes, z którego się przecież wywodzi i który ma na prezydenta duży wpływ. Wraz z odejściem z Białego Domu głównego stratega, jakim był Steve Bannon, perspektywa walki z wolnym handlem i protekcjonizmu znacząco się oddaliła. Większy wpływ na prezydenta mają ludzie tacy jak Gary Cohn z Goldman Sachs czy jego zięć Jared Kushner, biznesmen z Nowego Jorku. Donald Trump może zatem kontynuować swoją retorykę, lecz trudno oczekiwać, by podążyły za nią faktyczne działania.

Status quo ewoluuje

Nie oznacza to jednak, iż bilateralizm nie będzie się rozwijał. W związku z procesem opuszczania Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię należy bowiem spodziewać się dużej aktywności Londynu w obszarze handlowym. Po Brexicie Wielka Brytania musi na nowo ułożyć swoje relacje handlowe zarówno z UE – co stanowi jeden z wielu przedmiotów negocjacji brexitowych – jak też z całym światem. Opieranie się na warunkach wynikających z generalnych zasad Światowej Organizacji Handlu nie jest korzystne w dłuższym terminie, stąd Londyn będzie musiał zawrzeć szereg układów handlowych. I to szybko. Będą to zarówno umowy dwustronne, w szczególności z USA czy z Indiami, ale zapewne również i wielostronne – np. z południowoazjatyckim ASEAN czy południowoamerykańskim Mercosur.

Podsumowując należy poczynić też generalną uwagę na temat wielostronnych umów handlowych. W obliczu klęski kolejnych uzgodnień w ramach WTO (ś.p. runda z Dauhy), kraje i bloki handlowe zainteresowane dalszą liberalizacją handlu skupiły się na układach wielostronnych (lecz pozbawionych waloru powszechności). Mowa chociażby o układach UE z Kanadą (CETA), UE z Koreą Południową, USA z Koreą Południową (KORUS), TPP, TTIP (USA z UE, negocjowany za czasów Obamy i dziś w zasadzie martwy) etc. Państwa i bloki handlowe nadal widzą potencjał w wielostronnych umowach, efekt których jest bardziej odczuwalny dla ich gospodarek. Umowy bilateralne, o ile ich stroną nie jest jedna z potęg gospodarczych, mają zdecydowanie mniejsze znaczenie i ograniczony potencjał. Trudno oczekiwać, by w związku z tym były w stanie zastąpić wielostronne

porozumienia, a w szczególności wysadzić w powietrze globalny system oparty na WTO. Natomiast dążenia Ameryki do tego, by ten porządek podważać są o tyle dziwne – i niezrozumiałe dla partnerów na całym świecie – iż to Waszyngton jest głównym architektem dzisiejszego systemu handlowego, a jego zasady mocno sprzyjają amerykańskiemu biznesowi. Dlatego podczas szczytów G20 przywódcy państw oraz członkowie rządów największych gospodarek świata nie mogą wyjść ze zdumienia w sytuacjach, w których to przedstawiciele USA blokują wpisanie do konkluzji ze szczytu oklepanej formułki potępiającej protekcjonizm. Na dziś wydaje się jednak, że szczyt protekcjonistycznej retoryki ze strony administracji prezydenta Trumpa świat ma już za sobą. Oznacza to z grubsza powrót do business as usual, choć na niechęci USA do angażowania się w wielostronne układy handlowe z pewnością będą chcieli skorzystać inni. Przykładowo niektóre państwa-sygnatariusze TPP działają w kierunku wprowadzenia w życie tego układu już bez udziału USA. W obszarze Pacyfiku oraz Azji Południowo-Wschodniej aktywne są Chiny, które mogą w którymś momencie nakłonić Australię (bliskiego sojusznika USA) do przyłączenia się do montowanego przez Pekin bloku handlowego. W końcu to Chiny są głównym partnerem gospodarczym Australii. Nie można zapominać o politycznym potencjale umów handlowych, co – jak się zdaje – uczynił kandydat Donald Trump. Czy prezydent Trump sobie o tym przypomni, bądź zostanie mu to przypomniane?

Piotr Wołejko

BlogDyplomacja.pl