

MAGDALENA ŚLIWIŃSKA
Poznań

POROZUMIENIE *CETA* LEKARSTWEM NA KRYZYS UNII EUROPEJSKIEJ?

WSTĘP

Jedną z najważniejszych funkcji państwa jest dążenie do rozwoju gospodarczego w celu zapewnienia bezpieczeństwa i dobrobytu swoich obywateli. Tym celom mają służyć również podejmowane obecnie przez wiele rządów działania integracyjne oraz daleko idąca liberalizacja handlu międzynarodowego w ramach *WTO*. Niejako naturalną konsekwencją tych trendów w gospodarce globalnej jest powstanie międzynarodowych umów handlowych tzw. nowej generacji, które swym zakresem obejmują liberalizację handlu oraz wiele dziedzin życia gospodarczego i społecznego w większym lub mniejszym stopniu powiązanych z handlem. Do takich umów należą podpisana w październiku 2015 r., a obecnie ratyfikowana umowa pomiędzy dwunastoma państwami regionu Azji i Pacyfiku (*Trans-Pacific Partnership, TPP*), podpisana w październiku 2016 r. pomiędzy UE i Kanadą Kompleksowa Umowa Gospodarczo-Handlowa (*Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA*), czy znajdujące się jeszcze w fazie negocjacji porozumienie pomiędzy Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi (*Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP*).

Literatura przedmiotu szeroko opisuje korzyści wynikające z liberalizacji handlu towarami i usługami oraz swobody przepływu czynników produkcji, kapitału i pracy. Coraz częściej zwraca się jednak uwagę na fakt, iż korzyści wynikające z liberalizacji handlu nie zawsze rozkładają się równomiernie na jej uczestników, a ich osiągnięcie uzależnione jest od wielu okoliczności o charakterze zarówno zewnętrznym, jak i wewnętrznym. W związku z powyższym liczne badania naukowe skupiają się obecnie nie tylko na efektach liberalizacji handlu dla państw w niej uczestniczących, ale również na identyfikacji czynników mających wpływ na jej pozytywne lub negatywne skutki. Istotne jest przy tym, iż zarówno konsekwencje uwolnienia handlu, jak i czynniki na nie wpływające są niezwykle kompleksowe i mają charakter nie tylko *stricto* gospodarczy, ale również polityczny, społeczny, kulturowy, demograficzny, czy historyczny.

W tym kontekście należy rozpatrywać łączącą UE i Kanadę umowę *CETA*, wokół której pojawiło się wiele dyskusji i kontrowersji zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i naukowej. Pytanie o słuszność podpisania umowy *CETA* to nie tylko pytanie o to, czy UE jako organizacja chce zacieśnić współpracę handlową i inwestycyjną z Kana-

dą oraz o ewentualne jej skutki dla obu stron, ale tak naprawdę pytanie, czy UE chce zrobić krok w kierunku globalnej integracji gospodarczej i czy chce taki krok uczynić teraz, w chwili, gdy sama boryka się z poważnymi problemami. Dlatego celem niniejszej pracy jest zwrócenie uwagi na fakt, iż bezprecedensowa, daleko ingerująca w życie gospodarcze, polityczne i społeczne obu stron umowa z wysoko rozwiniętym państwem trzecim jest negocjowana i podpisywana przez UE w sytuacji najtrudniejszego i najbardziej kompleksowego z dotychczasowych jej kryzysów. Charakter obu zjawisk jest niezwykle istotny ze względu na możliwości oszacowania skutków wejścia w życie omawianej umowy i oceny, czy przyczyni się ona do pokonania czy pogłębienia kryzysu UE. Jest to zatem problem ważny z praktycznego punktu widzenia, gdyż ma znaczenie dla wielu milionów obywateli UE, jak również z naukowego punktu widzenia. Wpisuje się bowiem we wspomniany wyżej dylemat współczesnej ekonomii: na ile, w jakich warunkach i komu liberalizacja handlu i integracja gospodarcza przynosi korzyści.

Z powyższych względów pierwsza część pracy skupi się na przedstawieniu obecnego kryzysu UE, a w szczególności jego bezprecedensowego i kompleksowego charakteru oraz tych jego elementów, które mogą mieć szczególne znaczenie z punktu widzenia porozumienia *CETA*. Druga część zostanie z kolei poświęcona wspomnianej wyżej umowie z punktu widzenia jej możliwego wpływu na obecną sytuację UE.

KRYZYS UE

UE od początku swego istnienia, tj. od 1957 r. jako Europejska Wspólnota Gospodarcza, przechodziła różne fazy rozwoju i stawiała czoła wielu trudnym sytuacjom, które czasami, tak jak kryzys lat 70., przyczyniały się w ostateczności do przyspieszenia i pogłębienia procesu integracji europejskiej. Zgodnie z opinią wielu badaczy, w drugiej dekadzie XXI w. UE dotyka jednak kryzys o sile i zakresie, jakich dotychczas nie doświadczała i stawiający pod dużym znakiem zapytania jej przyszłość jako organizacji. Ma on przy tym charakter kompleksowy, obejmując zjawiska o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym. Stąd uzasadnione jest pytanie, czy mamy obecnie do czynienia z kryzysem w UE, czy kryzysem UE [Tendera-Właszczuk 2014].

Wymiar polityczny

Wymiar polityczny kryzysu UE przejawia się głównie faktem, iż w chwili obecnej niestabilna jest jej sytuacja polityczna, a przyszłość nieprzewidywalna. Możliwe są skrajne scenariusze, od rozpadu UE i strefy euro oraz zacieśnienia współpracy i integracji w ramach kilku najbardziej rozwiniętych gospodarczo państw członkowskich po silne zacieśnienie współpracy i utworzenie federacji państw europejskich. Wśród obecnych członków brakuje UE konsensusu, jaki model integracji gospodarczej i politycznej chcą realizować. To fundamentalny problem, u podstaw którego leży wiele

przyczyn, a szeroko omawiany Brexit stanowi nie tylko jego przejaw, ale i powód jego dalszego pogłębiania.

Wydarzenia ostatnich lat i miesięcy, m.in. kryzys strefy euro, problem zadłużenia Grecji i innych państw, burzliwe debaty nad wielkością i strukturą budżetu UE oraz sposobem obliczania ulg dla najbogatszych państw członkowskich czy kryzys uchodźczy i pojawiające się w związku z nim propozycje ewentualnego zacieśniania współpracy gospodarczej i politycznej pomiędzy najbardziej rozwiniętymi członkami strefy euro i pozostawienia państw peryferii, jako tzw. strefy buforowej pokazały, iż obecni członkowie UE mają poważny problem z realizacją podstawowych zasad, będących fundamentem wspólnoty, mianowicie szeroko rozumianej zasady solidarności oraz odpowiedzialności. Występuje on zarówno po stronie instytucji unijnych, jak i po stronie państw członkowskich [Czachór 2015, s.9]. Przykład stanowić może zbyt późna reakcja państw i instytucji unijnych na pierwsze fale uchodźców i brak konkretnych działań, by zapobiec kolejnym. Zawiodła również polityka zagraniczna UE, zarówno na płaszczyźnie zaangażowania w konflikt na Bliskim Wschodzie w celu jego załagodzenia lub zakończenia, jak również na płaszczyźnie stosunków dwustronnych pomiędzy UE i innymi państwami, np. Turcją, w celu odpowiednio wczesnego reagowania na zaistniały problem i wsparcia państw, które w naturalny sposób stanowią miejsce ucieczki z terenów objętych wojną oraz ze względów kulturowych i geograficznych – najlepsze miejsce dla objęcia uchodźców opieką.

UE ma obecnie trudności z zapewnieniem poczucia bezpieczeństwa swoim obywatelom, zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Do dnia dzisiejszego nie zdołano wypracować skutecznej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a brak konsensusu na temat wspólnych sił zbrojnych UE powoduje, iż organizacja ta opiera swą obronność głównie na *NATO*, zależnym w zasadniczej części od USA. Brak skutecznej interwencji dyplomatycznej w konflikcie na Bliskim Wschodzie, brak szerszej i długofalowej strategii wobec Azji Centralnej [Fiedler 2016, s. 112] czy bezsilność wobec aneksji Krymu, pomimo dotkliwych sankcji gospodarczych nałożonych na Rosję, obnażają słabość polityki zagranicznej UE.

Wymiar gospodarczy

Problemy o charakterze politycznym nałożyły się na wcześniejsze poważne problemy gospodarcze UE, w szczególności kryzys strefy euro, którego przyczyn należy upatrywać nie tylko w globalnym kryzysie finansowym, ale również w uwarunkowaniach systemowych strefy. Nie dysponuje ona bowiem rozwiązaniami pozwalającymi monitorować narastanie zjawisk mogących przyczynić się do powstania kryzysu, a ponadto nie wypracowała procedur na wypadek pojawienia się nagłej i gwałtownej destabilizacji gospodarek niektórych jej członków. Za podstawową przyczynę kryzysu strefy euro należy zatem uznać narastającą nierównowagę zewnętrzną państw strefy i wynikającą z pogłębiania procesu integracji w ramach strefy likwidację mechanizmów wyrównawczych pozwalających tę równowagę przywrócić [Janicka 2015, s.1]. Kryzys wyraźnie pokazał, iż dla sukcesu projektu, jakim jest unia gospodarcza

i walutowa konieczna jest ściślejsza współpraca polityczna państw do niej należących, chociażby w ramach polityki fiskalnej i budżetowej lub rozluźnienie współpracy stwarzające państwom większe możliwości reagowania na sytuacje kryzysowe. W chwili obecnej brakuje jednak konsensusu, w którym kierunku strefa euro powinna się rozwijać.

Sytuację utrudnia dodatkowo kryzys zadłużenia w niektórych państwach członkowskich strefy i trudna sytuacja gospodarcza Grecji. Wprawdzie istnieje wiele czynników wewnętrznych odpowiedzialnych za dramatyczną sytuację w tym kraju, jednak dominującą rolę w doprowadzeniu do sytuacji Grecji w 2017 r. odegrały uwarunkowania zewnętrzne związane z mechanizmem funkcjonowania strefy euro oraz błędami popełnionymi na etapie przystępowania tego państwa do unii walutowej [Bilski, Janicka 2015, s. 212]. Grecja stanowi zatem nie tylko przykład błędów popełnionych przez rząd słabiej rozwiniętego państwa członkowskiego, ale i przejaw kryzysu funkcjonowania strefy euro oraz przyczynę jego dalszego pogłębienia. Ponadto, jak zauważa J. Saryusz-Wolski [2013], kryzys strefy euro dotyka również pozostałych państw członkowskich poprzez swobody jednolitego rynku oraz fakt, iż wiele banków, przykładowo w Europie Środkowej i Wschodniej, jest w posiadaniu instytucji finansowych z tej strefy. Niepokojące mogą się zatem wydawać próby ograniczania budżetu unijnego przy jednoczesnym silnym i rosnącym wsparciu finansowym dla państw strefy euro.

Poważny problem dla UE, zwłaszcza w obliczu kryzysu uchodźczego, stanowi również wysoka stopa bezrobocia. Wprawdzie z danych Eurostatu wynika, iż w 2016 r. bezrobocie w UE było najniższe od siedmiu lat, jednak nadal utrzymuje się ono na wysokim poziomie. We wrześniu 2016 r. w strefie euro odnotowano bezrobocie na poziomie 10%, a stopa bezrobocia dla całej UE wyniosła 8,5%. Różnice pomiędzy państwami członkowskimi są jednak ogromne. Najniższe bezrobocie odnotowano w Niemczech (4,1%) i Czechach (4,0%), a największe w Grecji (23,2%) i Hiszpanii (19,3%). Podobnie wśród młodych, najniższa stopa bezrobocia była w Niemczech (6,8%), a najwyższa w Grecji (42,7%), Hiszpanii (42,6%) i we Włoszech (37,1%). To bardzo poważny problem, mający daleko idące skutki społeczne i gospodarcze.

Sankcje wobec Rosji to kolejny problem, z jakim boryka się UE. Ma on wprawdzie podłoże polityczne, jednak z oczywistych względów wpływa nie tylko na sytuację gospodarczą Rosji, ale również na gospodarkę europejską. Z tych względów, zarówno najbardziej dotkniętym przez rosyjskie embargo Niemcom, jak i Włochom oraz Francji zależy na normalizacji stosunków z Rosją. Ze strony niektórych państw członkowskich pojawia się więc coraz większa presja na zniesienie sankcji wobec Rosji, co może stworzyć nową linię podziału pomiędzy państwami członkowskimi UE.

Wymiar społeczny

Wielka fala uchodźców i migrantów przybyła do Europy w latach 2014-2016, stanowi dla jedno z najpoważniejszych wyzwań. Zjawisko to wywołało podziały i napięcia wewnątrz Unii oraz poważne zagrożenie dla funkcjonowania strefy Schengen w jej dotychczasowej formie. Jest też jednym z powodów wzrostu popularności w co-

raz większej liczbie państw członkowskich partii eurosceptycznych i nacjonalistycznych.

Problem uchodźców stał się nie tylko wyzwaniem politycznym na poziomie unijnym, ale również poważnym problemem społecznym. Z jednej strony ponad 1,5 miliona ludzi [Ośrodek Badań nad Migracjami 2015] należało otoczyć różnego rodzaju opieką, co się wiąże z zaangażowaniem nie tylko ogromnych środków finansowych, ale i rzeszy ludzi. Z drugiej strony powstało pytanie, czy społeczeństwa państw członkowskich są w stanie przyjąć tak duże grupy uchodźców z krajów całkowicie odmiennych kulturowo oraz czy przybysze z innych państw będą chętni, by asymilować się ze społeczeństwami europejskimi i czy nie będą stanowić zagrożenia dla rynku pracy. W chwili obecnej poczucie bezpieczeństwa społeczeństw europejskich drastycznie spadło. Blisko połowa (48%) obywateli UE wiąże największe swoje obawy z problemem imigrantów, a prawie 40% - z zagrożeniem terrorystycznym [KE Standard Eurobarometer 2016]. Jednocześnie dla ok. 50% obywateli UE oznacza przede wszystkim możliwość swobodnego przemieszczania się i pracy w innym państwie członkowskim. W chwili obecnej brakuje porozumienia wewnątrz Unii w wyżej wymienionych kwestiach, jednak z przytoczonych danych wynika, iż jeśli zmiany będą polegały na zmniejszeniu swobód w ramach strefy Schengen, to poczucie zadowolenia i sensu z przynależności do UE znacznie wśród jej obywateli spadać. Tymczasem rozwiązanie problemu na szczeblu unijnym utrudnia odmienna sytuacja gospodarcza i społeczna w poszczególnych państwach członkowskich. Przykładowo dla silnej i wysoko rozwiniętej gospodarki niemieckiej o najniższym na świecie współczynniku przyrostu naturalnego przyjmowanie przybyszów z innych państw stanowi konieczność w celu uniknięcia w niedalekiej przyszłości poważnych problemów gospodarczych. Inaczej postrzegają tę kwestię państwa członkowskie o słabiej rozwiniętych gospodarkach i większej stopie bezrobocia, takie jak Hiszpania, Grecja, czy większość państw Europy Środkowo-Wschodniej.

Wymienione problemy, zarówno natury społecznej, jak i politycznej i gospodarczej przyczyniają się do wzrostu zjawiska, które można określić mianem kryzysu tożsamości europejskiej. Z przeprowadzonych przez Komisję Europejską badań wynika, iż co trzeci Europejczyk nie czuje się obywatelem UE [KE Standard Eurobarometer 2016]. Już w latach 2007-2013 odsetek obywateli UE, u których wywoływała ona pozytywne skojarzenia zmalał z ok. 50% w 2007 r. do ok. 30% w 2013 r., a tych, u których UE wywoływała negatywne skojarzenia wzrósł w tym samym okresie z ok. 15% w 2007 r. do ok. 28% w 2013 r. [KE Eurobarometer 40 years].

Kompleksowa umowa o współpracy gospodarczej i handlowej pomiędzy UE i Kanadą CETA wyzwaniem dla Unii

CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) to podpisana w końcu października 2016 r. pomiędzy UE i Kanadą dwustronna umowa o współpracy gospodarczej i handlowej. Jest to pierwsza umowa handlowa tzw. nowej generacji podpisywana przez UE z państwem trzecim. Jej zakres jest znacznie szerszy od dotychczas podpisywanych umów o wolnym handlu i obejmuje nie tylko liberalizację handlu

towarami i świadczenia usług, ale również zapewnienie dostępu do sektora zamówień publicznych, ochronę własności intelektualnej, liberalizację rynków finansowych czy zapisy dotyczące ochrony inwestorów zagranicznych i sposobów rozstrzygania sporów pomiędzy nimi i państwami goszczącymi [Ministerstwo Rozwoju 2016].

Cele i oczekiwane korzyści

Komisji Europejskiej, która w imieniu państw członkowskich przez kilka lat negocjowała treść umowy, bardzo zależało na jej podpisaniu ze względu na pozytywne skutki, jakich spodziewa się dla gospodarki europejskiej po wprowadzeniu jej w życie. Opiera tym samym swe dążenia na założeniu, iż dobrobyt i rozwój zarówno UE, jak i Kanady zależy w dużej mierze od wzajemnej wymiany handlowej i inwestycji oraz zdolności Europejczyków i Kanadyjczyków do odnoszenia sukcesów we wszystkich obszarach globalnego handlu [Komisja Europejska i rząd Kanady, 2008, s.i]. Zlikwidowanie wszelkich barier ograniczających handel staje się zatem oczywistym krokiem, mającym przyczynić się do rozwoju i wzrostu konkurencyjności obu gospodarek. Raport Komisji Europejskiej potwierdza te oczekiwania. Z przeprowadzonej analizy wynika, iż *CETA* przyczyni się do ogólnego wzrostu dobrobytu, PKB, poziomu eksportu i realnego poziomu płac w długim okresie zarówno w UE, jak i w Kanadzie [Komisja Europejska, 2011, s. 442]. Ze wspólnej analizy UE i Kanady wynika, iż po wprowadzeniu w życie umowy *CETA* poziom aktywności gospodarczej mierzony w PKB powinien wzrosnąć w obu gospodarkach, choć w Kanadzie w skali nieporównywalnie większej (0,77%), niż w UE (0,08%). Do tego wzrostu ma się przyczynić głównie liberalizacja handlu usługami (50% całkowitego przyrostu dla UE i 45,5% dla Kanady) i towarami (odpowiednio 25% dla UE i 33,3% dla Kanady) [Komisja Europejska i rząd Kanady 2008, s.167], w tym głównie zniesienie ceł na wrażliwe produkty rolne [Komisja Europejska 2011, s. 442]. Oczekuje się zatem, że po wprowadzeniu umowy zyskają również unijni producenci rolni. Czesław Siekierski, przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi Parlamentu Europejskiego, europoseł PSL zauważył w 2016, że Polska ma obecnie istotną nadwyżkę w handlu artykułami rolno-spożywczymi z Kanadą, a *CETA* stworzy możliwość utrzymania tej nadwyżki, a nawet zwiększenia eksportu polskich produktów na rynek kanadyjski.

Komisja Europejska zakłada, iż *CETA* może pomóc w pobudzeniu wzrostu gospodarczego i zwiększeniu zatrudnienia w Europie, gdyż 1 mld euro unijnego eksportu utrzymuje średnio obecnie 14 tys. miejsc pracy. Spodziewa się również, iż tylko dzięki całkowitemu zniesieniu ceł na produkty przemysłowe i rolne europejscy eksporterzy zaoszczędzą rocznie ponad 500 mln euro [Komisja Europejska 2016]. Konfederacja Lewiatan [2016] zwraca uwagę, iż *CETA* tworzy większe szanse dla sektora małych i średnich firm, gdyż przewiduje dodatkowe mechanizmy wspierania wymiany handlowej i uproszczone procedury celne. Podkreśla również, że polscy przedsiębiorcy eksportują do Kanady o wiele więcej towarów niż sprowadzają z oceanu, więc umowa poprawia dodatkowo warunki tego eksportu. Największe korzyści powinny odczuć w przyszłości takie sektory polskiej gospodarki, jak produkcja

maszyn czy sektor chemiczny, gdyż to ich produkty tworzą większość polskiego eksportu do Kanady.

Komisja Europejska informuje też, iż w wyniku wejścia w życie umowy należy się spodziewać dużych korzyści dzięki dopuszczeniu przedsiębiorstw UE do rynku kanadyjskich zamówień publicznych, zacieśniania współpracy w zakresie regulacji, w tym dotyczących barier technicznych w handlu, z ochrony europejskich innowacji, artystów i produktów tradycyjnych oraz z faktu rozbudowanych i unowocześnionych zapisów dotyczących wspierania inwestycji, co powinno przynieść szerokie korzyści unijnym przedsiębiorstwom inwestującym poza UE. Zdaniem Komisji umowa gwarantuje również, że korzyści gospodarcze wynikające z *CETA* będą służyć wzmocnieniu demokracji, praw socjalnych i prawa pracy, zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów oraz ochronie środowiska. Zapewnia się m.in., iż konsumenci będą mieli większy wybór produktów przy zachowaniu europejskich norm jakości i bezpieczeństwa [Forbes 2016]. Oficjalne strony internetowe KE informują o wszechstronnych korzyściach tej umowy. Dopiero dokładniejsza lektura raportów Komisji pokazuje, iż istnieją pewne zagrożenia i wyzwania związane z wprowadzeniem jej w życie, wymagające podjęcia określonych działań.

Wyzwania, obawy i kontrowersje

Pozytywnego nastawienia Komisji Europejskiej popartego raportami o korzystnych skutkach wprowadzenia w życie porozumienia *CETA*, nie podzielają jego przeciwnicy. Setki organizacji pozarządowych, związków zawodowych, stowarzyszeń i fundacji w całej UE protestuje nie tylko przeciwko treści umowy i jej potencjalnym negatywnym konsekwencjom gospodarczym, społecznym, czy środowiskowym, ale również przeciw sposobowi jej negocjowania i wprowadzania w życie.

Kontrowersje wzbudził proces negocjacji, które miały charakter poufny, w związku z czym opinia publiczna i decydenci w państwach członkowskich otrzymali do wglądu gotowy tekst umowy dopiero po zakończonych negocjacjach. Dla przeciwników porozumienia oznacza to kryzys unijnej demokracji. Opinię tę podziela noblista Josef Stiglitz [2014] podkreślający, że „gdy negocjacje są poufne, brakuje kontroli i równowagi potrzebnej do ustalenia granic negatywnych efektów takich porozumień”.

Podobnie szeroko krytykowany był proces podpisywania umowy i presja czasu wywierana na państwa członkowskie przez Komisję Europejską, w szczególności na władze Walonii, z którą Komisja podjęła bezpośrednie rozmowy pomijając rząd federalny tego kraju, tworząc tym samym precedens w stosunkach pomiędzy tą instytucją i państwami członkowskimi. Warto zatem zadać pytanie, czy podpisanie *CETA* to dowód solidarności europejskiej i zdolności państw członkowskich do przewyciężania kryzysu politycznego i w kluczowych momentach mówienia jednym głosem, czy przejaw kryzysu demokracji i stwarzania presji na przeciwnikach idei lansowanej na najwyższym szczeblu UE.

Dodatkowe głosy sprzeciwu budzi możliwość tymczasowego stosowania części handlowej umowy do czasu jej ratyfikowania przez parlamenty państw członkow-

skich. Obawy dotyczą możliwości wywierania presji na proces ratyfikacji w poszczególnych państwach ze względu na fakt, iż brak zgody jednego z nich oznaczałby konieczność wycofania z życia już funkcjonującej umowy handlowej oraz przyzwyczajania społeczeństw europejskich, iż procedura ta ma charakter symboliczny.

Przeciwnicy umowy *CETA* nie potwierdzają optymistycznych prognoz Komisji Europejskiej dotyczących jej skutków gospodarczych. Spodziewają się wzrostu presji konkurencyjnej ze strony korporacji międzynarodowych, które realizują 75% obrotu handlowego pomiędzy UE i Kanadą i w związku z tym utrudnienia rozwoju sektora MŚP w dłuższym okresie oraz wzrostu bezrobocia [Oręziak 2016]. Część z tych obaw potwierdzają badania Kohlera i Storma, którzy oparli analizę skutków wprowadzenia umowy *CETA* na innym modelu, niż Komisja Europejska [Kohler i Storm 2016]. Z ich badań wynika, iż w obecnych trudnych warunkach gospodarczych, przy wysokim bezrobociu i niskim poziomie wzrostu gospodarczego, podnoszenie konkurencyjności poprzez obniżanie kosztów pracy może gospodarce tylko zaszkodzić. Szacują, iż do 2023 r. w państwach *CETA* pracę straci 227 tys. pracowników, a średnie roczne wynagrodzenie obniży się o 1776 \$ w Kanadzie i od 316 \$ do 1331 \$ w UE, w zależności od państwa członkowskiego. W wyniku wprowadzenia porozumienia *CETA* badacze spodziewają się w latach 2017-2023 obniżenia średniej rocznej stopy wzrostu PKB o 0,12% w Kanadzie i 0,6% w UE. Oznacza to, iż skumulowane obniżenie poziomu wzrostu PKB do 2023 r. może wynieść 0,96% w Kanadzie i 0,49% w UE, przy czym wartości te różnią się znacznie dla poszczególnych państw członkowskich. Przykładowo gospodarka Niemiec odczuje dwukrotnie mniejsze straty (-0,37% PKB), niż gospodarka Włoch (-0,78% PKB). Porozumienie *CETA* może zatem nie tylko przyczynić się do hamowania wzrostu gospodarczego w UE, ale również do pogłębiania i tak znacznych dysproporcji w poziomie rozwoju gospodarczego pomiędzy państwami członkowskimi, co już w chwili obecnej jest jednym z powodów niestabilności społeczno-politycznej UE. Tym bardziej niepokój może budzić fakt, iż Komisja Europejska nie przeprowadziła badań na temat skutków wprowadzenia tej umowy na poziomie państw członkowskich, jak również nie jest w posiadaniu, ani nie wie, czy zostały takowe przeprowadzone przez same państwa członkowskie [<http://ttip2016.eu/blog/-216.html>]. Trudno znaleźć uzasadnienie braku takich badań w obliczu faktu, iż jak wynika z analiz [Mazur 2014, s.32] państwa członkowskie łączą różnorakie relacje handlowe z Kanadą, a szczególną uwagę zwraca nieporównywalnie silna pozycja Niemiec w całości unijnego eksportu do Kanady (28%) oraz ich największy dodatni bilans handlowy, wielokrotnie przewyższający bilans pozostałych członków UE.

Liberalizacja handlu w ramach umowy *CETA* polega nie tylko na znoszeniu i tak stosunkowo niskich ceł, ale na likwidacji barier pozataryfowych, będących różnego rodzaju regulacjami krajowymi dotyczącymi standardów i jakości oferowanych towarów i usług utrudniającymi ich swobodny przepływ. Jednak zdaniem Stiglitz [2014], nawet, jeśli nie są one doskonałe, to istnieją po to, by chronić konsumentów, pracowników, gospodarke i środowisko. W przypadku UE wspólne regulacje

stanowią jedno z największych osiągnięć tej organizacji, a obowiązujące w chwili obecnej standardy dotyczące jakości i bezpieczeństwa produktów i usług czy warunków pracy i ochrony środowiska były wypracowywane kilkadziesiąt lat. Przeciwnicy umowy *CETA* obawiają się zatem pogorszenia jakości towarów, w szczególności produktów żywnościowych, stanu środowiska naturalnego i wynikających z tego zagrożeń dla rolnictwa, co w przypadku takich krajów jak Polska ma ogromne znaczenie. Niepokój budzi zawarta w umowie zasada wzajemnego uznawania za równoważne wykonanych przez strony kontroli sanitarnych i fitosanitarnych. Jak zauważa zarząd Krajowej Rady Izb Rolniczych [2016] „w Kanadzie obowiązują mniej rygorystyczne normy dotyczące dobrostanu zwierząt, niż te stosowane w UE. Nadzór nad producentami mięsa jest znikomy, w przeciwieństwie do rynkowej presji na prowadzenie hodowli możliwie najniższym kosztem”. Ponadto, jeśli unijna kontrola wykaże brak zgodności produktów importowanych z Kanady z wymogami europejskimi, to nie będzie to oznaczać automatycznego wycofania ich z rynku unijnego, tylko konieczność udowodnienia przez stronę unijną, że importowane z Kanady produkty są szkodliwe dla zdrowia. Może to prowadzić do stopniowego odchodzenia od tzw. zasady ostrożności, stosowanej dotychczas zarówno w odniesieniu do produktów rolnych, jak i przemysłowych [Oręziak 2016] i nakładającej tzw. ciężar dowodu na wszystkie przedsiębiorstwa używające w swojej działalności gospodarczej potencjalnie niebezpiecznych substancji chemicznych. Brak odpowiedniego zakotwiczenia zasady ostrożności w tekstach umowy potwierdzają ekspertyzy prawników [Foodwatch 2016].

Umowa *CETA* dotyczy jednak wielu innych dziedzin życia gospodarczego. Przewiduje m.in. daleko idącą liberalizację wymiany usług. Po obu stronach oceanu budzi obawy liberalizacja usług o charakterze publicznym i wprowadzenie tzw. zasady listy negatywnej oznaczającej, iż umową są objęte wszystkie usługi publiczne poza listą wyjątków wyraźnie zaznaczoną przez negocjatorów [Sinclair 2014 i in.]. Oznacza to, iż jeśli jakiś rodzaj usług nie został wyraźnie wymieniony jako nieobjęty umową, to mają do niego zastosowanie jej postanowienia. Tymczasem zważywszy na tempo postępu technologicznego, trudno przewidzieć, jakie usługi publiczne będą istnieć za kilkanaście lat oraz jakie będzie ich znaczenie dla gospodarki i społeczeństwa. Z kolei uwolnienie dostępu do zamówień publicznych likwiduje możliwość zarówno stawiania zagranicznym dostawcom wymogów dotyczących udziału krajowych produktów czy szkoleń przy zamówieniach towarów bądź usług, jak również rezerwowania pewnych środków dla lokalnym firm w celu wykorzystania zamówień publicznych dla rozwoju lokalnego.

Umowa zakłada daleko idące ograniczenia we wprowadzaniu nowych przepisów krajowych w państwach UE i w Kanadzie. Po pierwsze, nakłada na nie wymóg tworzenia procedur licencyjnych możliwie najprostszymi i nieopóźniającymi niepotrzebnie działalności, co może mieć niekorzystny wpływ na społeczeństwo i środowisko, szczególnie w przypadku przemysłu wydobywczego, a po drugie, zapewnia drugiej stronie i zainteresowanym inwestorom możliwość współuczestnictwa w tworzeniu nowych przepisów dotyczących lub powiązanych z handlem. Na życie społeczne

może mieć duży wpływ fakt niewyłączenia spod działania umowy całego obszaru kultury. Natomiast w zakresie ochrony praw własności intelektualnej niepokój budzi rozszerzenie ochrony patentowej na leki (co może opóźnić dostęp do tańszych leków i podnieść ogólne koszty leczenia) oraz na nasiona produkowane przez korporacje międzynarodowe (co może podnieść ich koszty oraz ograniczyć niezależność producentów rolnych).

Kanada jest czwartym największym inwestorem w państwach UE, a napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych z Kanady do UE w latach 2008-2010 przekraczał ponad pięciokrotnie wartość unijnych inwestycji w Kanadzie [Mazur 2014, s. 35]. W tym kontekście ważne jest, iż zasadniczą część umowy *CETA* stanowią zapisy o ochronie inwestycji oraz o sposobie rozwiązywania sporów pomiędzy inwestorami i państwami goszczącymi przez sądy arbitrażowe. Pomimo oficjalnych zapewnień ze strony Komisji Europejskiej i podpisania tzw. wspólnego instrumentu interpretacyjnego istnieją przesłanki by sądzić, iż wyżej wymienione zapisy stworzą korporacjom międzynarodowym możliwość uzyskiwania rekompensaty w przypadku, gdy zmiana przepisów krajowych, np. zaostrzenie norm dotyczących ochrony środowiska czy nowe regulacje dotyczące ochrony konsumentów lub pracowników spowodują zyski mniejsze od spodziewanych. Artykuł 8.9 zapewnia wprawdzie, iż „Strony potwierdzają przysługujące im prawo do wprowadzania regulacji na swoim terytorium w celu osiągnięcia uzasadnionych celów polityki, takich jak ochrona zdrowia publicznego, bezpieczeństwo, ochrona środowiska, moralność publiczna, ochrona społeczna i ochrona konsumentów oraz promowanie i ochrona różnorodności kulturowej”, jednak to państwa członkowskie będą musiały udowodnić, iż wprowadzane przez nie regulacje są rzeczywiście uzasadnione, a rozstrzygać, czy mają rację, będzie prywatny międzynarodowy sąd arbitrażowy. Z kolei art. 8.7 umowy wprowadza zasadę najwyższego uprzywilejowania, zapewniając, iż „Każda ze Stron przyznaje inwestorom drugiej Strony i inwestycjom objętym niniejszą Umową traktowanie nie mniej korzystne od traktowania, jakie Strona ta przyznaje inwestorom państwa trzeciego”, co oznacza, iż w przypadku hipotetycznej zmiany sytuacji geopolitycznej któregoś z państw członkowskich i chęci zacieśniania współpracy gospodarczej i politycznej z pewną grupą państw, inwestorzy objęci umową *CETA* będą automatycznie nabywać te same prawa. Jest to o tyle istotne, iż artykuł 30.9 porozumienia gwarantuje, iż „w razie wygaśnięcia niniejszej Umowy postanowienia rozdziału ósmego (Inwestycje) pozostają skuteczne przez okres 20 lat od dnia wygaśnięcia niniejszej Umowy w odniesieniu do inwestycji dokonanych przed tą datą”.

CETA zakłada również deregulację rynków finansowych, co może zagrozić stabilności systemu finansowego. Ogranicza przykładowo stosowanie przez państwo niedyskryminujących instrumentów, takich jak nakładanie limitów na wielkość instytucji finansowych czy wzrost ryzykownych instrumentów finansowych. Zezwala również przedsiębiorstwom na przenoszenie pewnych kategorii pracowników na terytorium drugiej strony z pominięciem ich prawa krajowego, mającego na celu utrzymanie stabilnego rynku pracy [Sicclair i in. 2014].

WNIOSKI

Celem niniejszej pracy było zwrócenie uwagi na fakt, iż daleko ingerująca w życie gospodarcze, polityczne i społeczne umowa *CETA*, podpisana przez UE z wysoko rozwiniętym państwem trzecim była negocjowana i podpisywana przez Unię w bezprecedensowy sposób w sytuacji najtrudniejszego i najbardziej kompleksowego z dotychczasowych jej kryzysów. Uwzględnienie tego faktu ma fundamentalne znaczenie dla podejmowanych przez naukowców i polityków prób oszacowania skutków tego porozumienia dla gospodarki i społeczeństwa europejskiego oraz znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy przyczyni się ono do przewyciężenia przeżywanego przez tę organizację kryzysu.

Kryzys, który obecnie przechodzi UE jest szczególnie ze względu na fakt, iż ma charakter zarówno polityczny, jak i gospodarczy oraz społeczny. Wymiary te przenikają się nawzajem, niejednokrotnie wywołując i potęgując istniejące problemy. Przykładowo, wyzwania gospodarcze takie jak np. kryzys strefy euro jako całości, czy poszczególnych jej członków (Grecja), chęć ocieplenia stosunków gospodarczych z Rosją przez niektóre państwa członkowskie czy wyzwania społeczne związane z napływem uchodźców pogłębiają kryzys o charakterze politycznym. Jednocześnie kryzys gospodarczy nierównomiernie dotykający poszczególne państwa członkowskie i związana z nim wysoka stopa bezrobocia nasilają niezadowolenie społeczne i kryzys tożsamości mieszkańców UE, wynikający również z braku skuteczności wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz związanym z tym wzrostem poczucia zagrożenia przez obywateli UE. Ten wielowymiarowy kryzys obnaża słabość Unii jako organizacji, a wzrost popularności partii eurosceptycznych i narodowych w wielu państwach członkowskich sprawia, iż trudno przewidzieć, jaka będzie przyszłość tej organizacji, jaki model integracji będą realizować państwa członkowskie oraz które z nich w jakim stopniu będą w ten proces zaangażowane.

Decydując się w takich warunkach na podpisanie umowy *CETA*, UE czyni ważny krok w kierunku pogłębienia integracji gospodarczej z państwami Ameryki Północnej. Należy bowiem pamiętać, iż Kanada jest jednym z sygnatariuszy umowy *TPP* oraz członkiem *NAFTA*, a negocjowana obecnie umowa *TTIP* pomiędzy USA i UE ma taki sam charakter, jak podpisana umowa UE z Kanadą. *CETA* jako umowa handlowa tzw. nowej generacji oznacza nie tylko zacieśnienie stosunków handlowych, ale i pogłębienie integracji gospodarczej w kierunku tej, jaka łączy państwa wspólnego rynku europejskiego. Obejmuje bowiem swoim zakresem zarówno likwidację ceł, jak i znoszenie barier pozataryfowych oraz ważne elementy swobody świadczenia usług, swobody przepływu pracy i kapitału w postaci przepisów dotyczących ochrony inwestycji i deregulacji rynków finansowych.

Obszary objęte umową *CETA* pokrywają się zatem w dużej mierze z wymiarami kryzysu, jaki przechodzi obecnie UE, w związku z czym skutki porozumienia mogą mieć zasadnicze znaczenie dla przewyciężenia, bądź pogłębienia kryzysu. Fakt, iż umowa ta nie wiąże partnerów o podobnym poziomie rozwoju gospodarczego może w tym kontekście odgrywać ważną rolę. Sytuacja gospodarcza

państw członkowskich jest bowiem zróżnicowana, co może spowodować odmienne konsekwencje wprowadzenia w życie umowy *CETA* w poszczególnych państwach i prowadzić do jeszcze większej polaryzacji wspólnoty. Niestety obecnie brakuje oficjalnych badań na ten temat przeprowadzonych na poziomie unijnym, pomimo trudnych z punktu widzenia słabiej rozwiniętych państw, doświadczeń różnych ugrupowań integracyjnych na świecie, w tym samej UE, w której otwieraniu się rynków gospodarek słabiej rozwiniętych zawsze towarzyszyło wsparcie ze strony funduszy strukturalnych lub przedakcesyjnych stanowiących pewnego rodzaju rekompensatę. Umowy handlowe nowej generacji takich mechanizmów nie zakładają.

W chwili obecnej trudno przewidzieć skutki wejścia w życie umowy *CETA*. Prognozy Komisji Europejskiej są bardzo optymistyczne, jednak przeciwnicy porozumienia wysuwają argumenty świadczące o tym, iż może ono mieć negatywne konsekwencje nie tylko dla biedniejszych państw członkowskich, ale dla całego ugrupowania. Z pewnością należy stwierdzić, iż badania jej skutków nie powinny ograniczać się tylko do analiz dotyczących rozwoju wymiany handlowej i wzrostu PKB w najbliższych latach, lecz powinny mieć szerszy, interdyscyplinarny charakter, obejmować wiele aspektów życia gospodarczego i społecznego oraz podejmować próby oszacowania gospodarczych i społecznych zmian strukturalnych w dłuższym okresie. Otwarte pozostaje zatem również pytanie, czy UE powinna podejmować ryzyko nowych wyzwań w sytuacji, gdy sama potrzebuje „regeneracji”. Ze względu na wagę problemu konieczne wydaje się prowadzenie otwartej i rzetelnej debaty publicznej i naukowej, nie tylko na poziomie państw członkowskich, na których spoczywać będzie decyzja o ratyfikacji umowy, ale i na poziomie unijnym. Należy szukać odpowiedzi nie tylko na pytania dotyczące konsekwencji ważnego kroku na drodze integracji gospodarki unijnej z kanadyjską, ale przede wszystkim tego, w jakiej Europie jej obywatele chcą żyć.

BIBLIOGRAFIA:

- Bilski, J., Janicka, M., 2015, *Kryzys strefy euro. Przypadek Grecji*, Studia Prawno-ekonomiczne, t. XCVII, s. 199-215
- Czachór, Z., 2015, *Kryzys w Unii Europejskiej. Propozycje nowych pól i pytań badawczych*, Rocznik Integracji Europejskiej, nr 9, s. 7-16, Eurostat 2016
- Fiedler, R., 2016, *Present and potential factors destabilizing Central Asia as a challenge to the European Union*, Przegląd Politologiczny, nr 2, s. 105-114
- Foodwatch, 2016, *CETA, TTIP and the EU precautionary principle. Legal analysis of selected parts of the draft CETA agreement and the EU TTIP proposals*
- Forbes, 2016, *CETA – czy jest się czego bać?* red. Muszyński, M., <http://www.forbes.pl/ceta-porozumienie-o-wolnym-handlu-z-kanada-grozne-jak-ttip-,artykuly,207870,1,1.html>
- <http://ttip2016.eu/blog/-216.html>

- Janicka, M., 2015, *Nierównowaga zewnętrzna w krajach strefy euro*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica nr 5 (316), s.99-111
- Kohler, P. i Storm, S., 2016, *CETA Without Blinders: How Cutting „Trade Costs and More” Will Cause Unemployment, Inequality and Welfare Losses*, Working Paper No. 16-03, Global Development and Environmental Institute, <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-03CETA.pdf>
- Konfederacja Lewiatan, 2016, *CETA przyniesie korzyści polskim firmom*, CEO.COM.PL BIZNES W PRAKTYCE (9.10.2016)
- Komisja Europejska, 2011, *A Trade SIA Relating to the Negotiations of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the EU and Canada*, Trade10/B3/B06, Final Report
- Komisja Europejska, 2016, Standard Eurobarometer, nr 85
- Komisja Europejska 2016, http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/index_pl.htm#growth
- Komisja Europejska, Eurobarometer 40 years, *Effects of the economics and financial crisis on european public opinion*
- Komisja Europejska i rząd Kanady, 2008, *Assessing the costs and benefits of a closer EU-Canada partnership*
- Mazur, G., 2014, *Kompleksowa umowa o współpracy gospodarczej i handlowej – nowy wymiar relacji Unii Europejskiej z Kanadą*, Unia Europejska.pl, nr 6 (229), Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury, s. 31-42
- Ministerstwo Rozwoju, 2016, *Analiza gospodarczo-handlowa Całościowego Gospodarczego i Handlowego Porozumienia z Kanadą (CETA) dla polskiej gospodarki i przedsiębiorców wybrane zagadnienia*, Warszawa
- Oręziak, L., 2016, *Europa nie potrzebuje CETA*, <http://kulturaliberalna.pl/2016/11/04/leokadia-oreziak-ceta-rozmowa/>
- Ośrodek Badań nad Migracjami, 2015, *Biuletyn migracyjny*, nr 53
- Rada Unii Europejskiej, *Kompleksowa Umowa Gospodarczo-Handlowa (CETA) między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską, z drugiej strony*, 10973/16, 2016/0206 (NLE)
- Saryusz-Wolski, J., 2013, *Unia Europejska wobec kryzysu*, Nowa Europa, nr 2(15), s. 3-9
- Siekierski: *CETA przyniesie korzyści polskiemu rolnictwu*, wywiad A. Waś-Tureckiej <http://fakty.interia.pl/raporty/raport-ceta/tylko-w-interii/news-siekierski-ceta-przyniesie-korzysci-polskiemu-rolnictwu,nld,2293073>
- Sinclair, S., Trew, S., Mertins-Kirkwood, H. (red.), 2014, *Making Sense of the CETA – An Analysis of the Final Text of the Canadian-European Union Comprehensive Economic and trade Agreement*, Canadian Centre for Policy Alternatives
- Stanowisko Zarządu Krajowej Rady Izb Rolniczych w sprawie Kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej (CETA), http://www.krir.pl/files/pisma/Stanowisko_Zarz%C4%85du_KRIR_ws_CETA_i_TTIP.pdf
- Stiglitz, J.E., 2014, *On the Wrong Side of Globalization*, The New York Times, March 16, s. SR12
- Tendera-Właszczuk, H. (red.), 2014, *Kryzys Unii czy kryzys w Unii?*, Difin, Warszawa

Dr Magdalena Śliwińska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Gospodarki Międzynarodowej, Katedra Europeistyki (m.sliwinska@ue.poznan.pl)

Słowa kluczowe: CETA, UE i Kanada, umowy handlowe

Keywords: CETA, UE and Canada, trade agreements

ABSTRACT

The natural consequence of the current trends in global economy is the rise of the so called "new generation" international trade agreements (TPP, CETA, TTIP) that encompass trade liberation and a range of different areas of economic and social life variously connected with trade. The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) signed between the EU and Canada in October 2016 has caused numerous controversies both on the political and scientific level. The question of the fairness of signing the CETA is not only about whether the EU as an organization wants to tighten its trade and investment cooperation with Canada and the possible effects of the agreement for both parties, but it is essentially a question about whether the EU wants to take a step towards global economic integration, and if so, then does it want to take this step right now, at a time when it is facing serious problems. For these reasons the aim of this study is to draw attention to the fact that this unprecedented agreement with a highly developed third state deeply interferes in the economic, political and social life of both parties and was negotiated and signed by the European Union in an unprecedented way amid its most challenging and complex crisis so far. The above mentioned unprecedented and complex character of both phenomena is crucial because it is impossible to assess the effects of the implementation of the agreement or to estimate whether it will contribute to overcoming or deepening the crisis within the EU. CETA is therefore a major practical problem with implications for millions of EU citizens, but also a scientific problem as it represents the dilemma of contemporary economics – who and under what circumstances benefits from trade liberalization and economic integration.