


Renata ORŁOWSKA*

 <https://orcid.org/0000-0003-0184-6297>

Krystyna ŻOŁĄDKIEWICZ**

 <https://orcid.org/0000-0002-2034-4615>

Agnieszka DOROŻYŃSKA***

 <https://orcid.org/0000-0002-6730-9788>

MULTIREGIONALIZM: PORAŻKA CZY SUKCES ŚWIATOWEJ ORGANIZACJI HANDLU?

Abstrakt

Przedmiot badań: Od lat w dyskusji ekonomicznej trwa debata, czy gospodarki powinny być bardziej skłonne do liberalizacji handlu na preferencyjnych zasadach regionalizmu handlowego, czy w oparciu o klauzulę najwyższego uprzywilejowania, promowany przez Światową Organizację Handlu (WTO). Współcześnie wszystkie kraje członkowskie WTO mają zawarte przynajmniej jedno regionalne porozumienie handlowe (RTA). Przedmiotem badań są RTA, które z jednej strony wydają się konkurować z WTO, to z drugiej – mogą wspierać wielostronny system handlowy WTO.

Cel badawczy: Celem artykułu jest ocena zmian obserwowanych w tworzeniu się regionalnych ugrupowań handlowych i ich wpływu na wielostronny system handlowy. Badania skupią się na analizie RTA i odpowiedzi na pytanie, czy RTA odgrywają wyłącznie pozytywną (teoria Haberlera), czy może także negatywną (teoria Vinera) rolę w wielostronnej liberalizacji handlu.

Metoda badawcza: Zastosowane metody badawcze obejmują przegląd literatury naukowej i raportów na temat regionalnych umów handlowych, statystyczną analizę danych ze źródeł wtórnych. Dokonano analizy zmian zachodzących w RTA pod względem ilościowym (liczba, dynamika), jakościowym (umowy dotyczące liberalizacji towarów i usług) i strukturalnym (zakres na przestrzeni ostatnich dekad. Dane o RTA uzyskano z bazy danych WTO oraz danych UNCTAD.

Wyniki: Z przeprowadzonej analizy wynika, iż kraje należące do WTO są jednocześnie powiązane odrębną preferencyjną umową z jednym bądź kilkoma innymi krajami. Multilateralna za-

* Dr, Uniwersytet Gdański, Wydział Ekonomiczny, Katedra Zrównoważonych Procesów Rynkowych; e-mail: renata.orlowska@ug.edu.pl

** Dr hab., prof. UG, Uniwersytet Gdański, Wydział Ekonomiczny, Katedra Zrównoważonych Procesów Rynkowych; e-mail: krystyna.zoladkiewicz@ug.edu.pl

*** Dr, Uniwersytet Łódzki, Katedra Wymiany Międzynarodowej; e-mail: agnieszka.dorozyńska@uni.lodz.pl

sada KNU jest osłabiana poprzez głębsze preferencje w ramach RTA, przez co multilateralizm handlowy traci na znaczeniu. RTA rozwijają się w sposób, który wykracza poza istniejące zasady wielostronne.

Słowa kluczowe: regionalne porozumienia handlowe, wielostronny system handlowy, regionalizm handlowy, multilateralizm handlowy, WTO, KNU.

Klasyfikacja JEL: F13, F15, F53

1. Wstęp

Trwający od dekad dynamiczny wzrost liczby regionalnych umów handlowych (*regional trade agreements* – RTA) wywołał dyskusję na temat sposobów liberalizacji handlu w gospodarce światowej. Od lat ekonomiści starają się znaleźć odpowiedź na pytanie, czy gospodarki powinny liberalizować handel na preferencyjnych zasadach regionalizmu handlowego, czy w oparciu o klauzulę najwyższego uprzywilejowania (KNU, multilateralizm handlowy) promowany przez Światową Organizację Handlu (*World Trade Organization* – WTO). Równoległe rozwinęła się debata na temat zgodności RTA z wielostronnym systemem handlu.

Rozpoczęta na początku XX w. dyskusja między Haberlerem¹ i Vinerem² na temat korzyści i strat wynikających z integracji gospodarczej wydaje się mieć w XXI w. swoją kontynuację, choć w zmienionych geopolitycznych i gospodarczych warunkach. Haberler był jednym z pierwszych ekonomistów, który wskazywał na absolutny wzrost korzyści wynikający z integracji gospodarczej. Wkład Vintera był istotny ze względu na wprowadzenie terminów *efektu kreacji handlu* i *efektu przesunięcia handlu* w uniach celnych (UC). Rozbieżność wynikała z faktu, że Haberler postrzegał integrację gospodarczą na poziomie UC jako absolutnie korzystną, podczas gdy Viner wskazywał na jej pozytywne i negatywne skutki w zależności od zmian handlu. Obaj postrzegali integrację gospodarczą na poziomie integracji płytkiej³, nie analizując jej skutków w przy-

¹ **G. Haberler**, *The Theory of International Trade with its applications to commercial policy*, William Hodge & Company Limited, London 1936, s. 390.

² **J. Viner**, *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York 1950, s. viii, 221.

³ Płytka integracja ma miejsce zarówno w przypadku preferencyjnego obszaru handlowego, strefy wolnego handlu, jak i unii celnej, gdzie każdy kraj członkowski zachowuje autonomię w swoich politykach, a integracja ogranicza się do likwidacji barier handlowych między partnerami. **W. Goode**, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 103.

padku integracji pogłębionej⁴, stąd rezultaty ich badań nie mogą być w sposób prosty i bezpośredni ekstrapolowane do współczesnej gospodarki światowej.

Obecnie wszystkie kraje członkowskie WTO mają zawarte przynajmniej jedno porozumienie integracyjne. Niezależnie od tego, czy są to dwustronne bloki handlowe, unie celne, czy międzykontynentalne porozumienia handlowe, wszyscy członkowie WTO uczestniczą w RTA⁵. XX w. to przede wszystkim ugrupowania o zasięgu regionalnym. Sytuacja uległa zmianie w XXI w., gdy istniejące już ugrupowania integracyjne rozpoczęły zawieranie umów handlowych między sobą, czy z innymi gospodarkami, a nawet tworząc porozumienia megaregionalne.

Z jednej strony RTA wydają się konkurować z WTO, z drugiej mogą wspierać wielostronny system handlowy. RTA, zdefiniowane w WTO jako wzajemne preferencyjne umowy handlowe między dwoma lub większą liczbą partnerów, umożliwiły krajom negocjowanie zasad i zobowiązań, które wykraczają poza ramy uzgodnień rund negocjacyjnych. Niektóre z działań podjętych w ramach RTA utorowały drogę do wielostronnych porozumień w WTO. Usługi, własność intelektualna, normy środowiskowe, polityka inwestycyjna i konkurencyjna to kwestie, które zostały podniesione w negocjacjach RTA, a następnie rozwinięte w porozumieniach WTO⁶.

WTO, która została ustanowiona w celu promowania handlu światowego poprzez oparty na multilateralizmie system, doświadcza ostatnio licznych problemów⁷. „The Economic Times” pisze o utracie znaczenia WTO⁸. Nasuwają się zatem pytania, czy KNU pod auspicjami WTO ma szansę na realizację swojej idei wielostronnego systemu handlowego oraz czy RTA nie staną się jedyną drogą liberalizacji handlu?

Celem artykułu jest ocena zmian zachodzących w RTA oraz ich wpływu na wielostronny system handlowy. Badania skupią się na analizie RTA

⁴ Głęboka integracja obejmuje ograniczanie lub likwidację barier handlowych poszerzoną o ramy wspólnych polityk, które zwykle są domeną rządów krajów członkowskich, jak: polityka konkurencji, normy techniczne, dotacje, polityka pieniężna i fiskalna, regulacja i nadzór finansowy instytucji, kwestie ochrony środowiska, zamówienia rządowe i inne. *Ibidem*, s. 102–103.

⁵ *Regionalism: friends or rivals?*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey1_e.htm; stan na 27.07.2021 r.

⁶ *Ibidem*.

⁷ **K. Żołądkiewicz, R. Orłowska**, *Imperfection of the World Trade Organization as a Hazard for International Business*, *Engineering Economics* 2020/31 (3), s. 358–370; **R. Orłowska, K. Żołądkiewicz**, *The new face of the World Trade Organization*, Gdansk University Press, Gdansk 2020, s. 171–191.

⁸ *Multilateralism in crisis: Can the world live without WTO? ...*; stan na 28.07.2021 r.

i odpowiedzi na pytanie: czy RTA odgrywają wyłącznie pozytywną (teoria Haberlera), czy może także negatywną (teoria Vinera) rolę w wielostronnej liberalizacji handlu?

2. Przegląd literatury

W literaturze przedmiotu od lat obserwuje się debatę na temat regionalizmu i multilateralizmu. Z jednej strony badacze (Grossman, Helpman⁹, Ornelas¹⁰, Baldwin¹¹, Bagwell i in.¹²) dowodzą, że zjawiska te ze sobą konkurują albo wręcz się wykluczają, z drugiej zaś – inni widzą w RTA etapy rozwoju wielostronnego systemu handlowego (Lesser¹³, Hoekman, Kostecki¹⁴, Jones¹⁵).

Istnieje obszerna literatura na temat napięć między RTA a wielostronnym systemem handlowym. Interpretacje oddziaływania procesów integracyjnych w relacji do liberalizacji wielostronnej WTO znacznie się różnią. W kontekście WTO kluczową kwestią jest to, czy RTA są przeszkodą w liberalizacji handlu światowego, czy w większym stopniu prowadzą do jej rozwijania.

Liberalni ekonomiści uważają RTA za przeszkodę dla wielostronnej liberalizacji. Baldwin sądzi, że powstanie RTA przynosi niższe korzyści z liberalizacji handlu i wręcz szkodzi wielostronnym negocjacjom handlowym¹⁶. Zbliżone wnioski wyciągają ze swoich modeli Grossman i Helpman¹⁷. Twierdzą, że RTA mogą hamować wielostronne negocjacje w sprawie obniżki taryf, gdyż grupy

⁹ **G.M. Grossman, E. Helpman**, *The politics of free-trade agreements*, American Economic Review 1995/85 (4), s. 667–690.

¹⁰ **E. Ornelas**, *Rent destruction and the political viability of free trade agreements*, The Quarterly Journal of Economics 2005/120 (4), s. 1475–1506.

¹¹ **R. Baldwin**, *Big-think regionalism: a critical survey*, NBER Working Paper 2008/14056, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w14056/w14056.pdf; stan na 20.04.2021 r.

¹² **K. Bagwell, C.P. Bown, R.W. Staiger**, *Is the WTO Passé?*, Journal of Economic Literature 2016/54 (4), s. 1125–1231.

¹³ **C. Lesser**, *Do bilateral and regional approaches for reducing technical barriers to trade converge towards the multilateral trading system?*, Paris, OECD Trade Policy Working Paper 2007/58, s. 1–74.

¹⁴ **B. Hoekman, M.M. Kostecki**, *Ekonomia światowego systemu handlu. WTO: Zasady i mechanizmy negocjacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011, s. 526.

¹⁵ **K. Jones**, *Reconstructing the World Trade Organization for the 21st Century. An Institutional Approach*, Oxford University Press, Oxford–New York 2015, s. 157–184.

¹⁶ **R. Baldwin**, *Big-think...*; stan na 20.04.2021 r.

¹⁷ **G.M. Grossman, E. Helpman**, *The politics...*, s. 687.

interesów mogą w ramach RTA uzyskiwać lepszą ochronę. Model Krishny potwierdza te wnioski, przedstawiając, że zakres wymiany handlowej określa stopień opozycji polityków wobec umowy wielostronnej, która mogłaby być w ich zainteresowaniu jedynie w przypadku braku umowy handlowej¹⁸.

McLaren stwierdza, że regionalizm handlowy jest gorszym rozwiązaniem dla wszystkich uczestników, a pojawia się tylko dlatego, że skłania do szybkich zysków, które obniżają korzyści wynikające z wielostronnego systemu handlu¹⁹. Z kolei Mucha-Leszko zauważa, że policentryczny układ sił nie sprzyja rozwojowi globalnego systemu handlu, co powoduje nieadekwatność międzynarodowej polityki handlowej wobec globalnego wymiaru mechanizmu rynkowego, stąd np. w stosunkach UE – USA rywalizacja dominuje nad współpracą²⁰.

WTO na podstawie twierdzenia Kempa-Wana²¹ udowadnia, że RTA, poprzez swoją dynamikę i zgodność z celami wielostronnego systemu handlowego, mogą być sposobem na jego wzmocnienie²². RTA mogą przynosić korzyści krajom, pod warunkiem, że ich celem jest ułatwienie handlu między stronami. Z drugiej jednak strony WTO zauważa, że w pewnych okolicznościach umowy te mogą zaszkodzić interesom handlowym innych krajów²³. W szczególności umowy powinny sprzyjać przepływowi handlowym między krajami RTA bez podnoszenia barier w handlu ze światem zewnętrznym. Innymi słowy, integracja regionalna powinna uzupełniać wielostronny system handlu, a nie zagrażać mu.

Fabian konkluduje, że nie ma empirycznych dowodów na to, by stwierdzić, że rozprzestrzenianie RTA stanowi systemowe zagrożenie dla wielostronnej

¹⁸ P. Krishna, *Regionalism and multilateralism: a political economy approach*, The Quarterly Journal of Economics 1998/113 (1), s. 227–250.

¹⁹ J. McLaren, *A theory of insidious regionalism*, The Quarterly Journal of Economics 2002/117 (2), s. 571–608.

²⁰ B. Mucha-Leszko, *Policentryzacja układu sił gospodarczych a multilateralna polityka handlowa*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 2012/46/2, s. 165–174.

²¹ Począwszy od sytuacji, w której wszystkie kraje mają wobec siebie taryfy KNU, gospodarki mogą zawsze podnieść swój dobrobyt, tworząc blok handlowy, którego utworzenie spowoduje podniesienie dobrobytu krajów członkowskich, a ogólnoświatowy dobrobyt zostanie osiągnięty, gdy wszystkie kraje będą częścią tego ugrupowania. M.C. Kemp, H. Jr., Wan, *An elementary proposition concerning the formation of customs unions*, Journal of International Economics 1976/6 (1), s. 95–97.

²² *World Trade Report 2011*, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_e.htm; stan na 20.01.2020 r.

²³ *Regionalism: friends or rivals?...*; stan na 27.07.2021 r.

liberalizacji handlu lub zarządzania handlem międzynarodowym²⁴. Mansfield i Reinhardt podkreślają pozytywną rolę RTA w osiągnięciu wielostronnego systemu handlowego. Wskazują, że zdecydowanie więcej RTA powstaje w trakcie wielostronnych negocjacji i w kolejnych okresach, co interpretują jako dowód, że RTA odgrywają rolę ważnego narzędzia przetargowego w wielostronnych negocjacjach handlowych, wywierając tym samym nacisk na kraje spoza RTA, aby otwierały swoje rynki²⁵. Zdaniem Fiorentino i in. RTA są istotną cechą wielostronnego systemu handlowego i stały się ważnym narzędziem polityki handlowej praktycznie dla wszystkich członków WTO²⁶.

Wreszcie, niektórzy uważają, że RTA stanowią etap przejściowy w drodze do systemu wielostronnego, gdyż bezpośrednio odnoszą się do zasad WTO. Michalski porównuje RTA do metody *drobniejszych kroków* osiągnięcia wielostronnego systemu handlowego²⁷.

Lesser twierdzi, że przepisy dotyczące barier technicznych (TBT), występujące w RTA podpisanych po 1995 r., potwierdzają prawa i obowiązki stron wynikające z Porozumienia TBT w WTO²⁸. Zatem RTA, poprzez implikowanie reguł i zasad WTO, stają się swoistym przedśmionkiem wielostronnej liberalizacji handlu.

Jones akcentuje, że dla wielu krajów członkowskich WTO RTA stanowią najlepszą alternatywę dla wielostronnej umowy handlowej²⁹ (*best alternative to a multilateral trade agreement* – BAMTA), chociaż są one ekonomicznie mniej korzystne wobec wielostronnej liberalizacji, dopełniają system wielostronny, gdyż sprzyjają pogłębianiu liberalizacji wielostronnej. Jones ocenia, że RTA są narzędziem będącym bodźcem do dalszych kroków liberalizacyjnych na forum WTO. Interesujące wyniki przedstawił Libman, badając jak utworzenie Eurazjatyckiej

²⁴ **J. Fabian**, *Preferential Trade Agreements vs. Multilateralism: In the New Trump-World, Does Canada Face an Impossible Choice?*, A joint Policy Paper from The School of Public Policy and the Canadian Global Affairs Institute, SPP Research Paper 2020/13 (2), s. 4.

²⁵ **E. Mansfield, E. Reinhardt**, *Multilateral determinants of regionalism: the effects of GATT/WTO on the formation of preferential trading arrangements*, International Organization 2003/57 (4), s. 829–862.

²⁶ **R.V. Fiorentino, L. Verdeja, Ch. Toqueboeuf**, *The changing landscape of regional trade agreements: 2006 Update*, WTO Discussion Paper 2007/12, s. 1–18.

²⁷ **B. Michalski**, *Porozumienia regionalne w świetle zasad WTO*, https://www.ism.uni.wroc.pl/sites/ism/art/michalski_porozumienia_regionalne_w_swietle_zasad_wto.pdf; stan na 20.01.2020 r.

²⁸ **C. Lesser**, *Do bilateral and regional approaches for reducing technical barriers to trade converge towards the multilateral trading system?*, Paris, OECD Trade Policy Working Paper 2007/58, s. 54.

²⁹ **K. Jones**, *Reconstructing...*, s. 157–158.

Unii Gospodarczej wpłynęło na sposób, w jaki kraje euroazjatyckie współdziałają z WTO. Zastanawiał się, czy utworzenie RTA zmniejszyło zainteresowanie krajów euroazjatyckich członkostwem w WTO, negocjacjach WTO lub wpłynęło negatywnie na ich zobowiązania wobec WTO. Zauważył, że RTA nie uczyniło członkostwa w WTO mniej pożądanym oraz że eurazjatycki regionalizm nie stanowi istotnego ograniczenia dla udziału krajów eurazjatyckich w wielostronnym systemie handlowym³⁰. Z kolei Majchrowska podaje, że stale rozszerzający się i postępujący kryzys w WTO jest główną przyczyną rozprzestrzeniania się RTA na całym świecie. Rosnącą tendencję w tym zakresie obserwuje w działaniach podejmowanych przez Unię Europejską, która w obliczu tego impasu poszukuje alternatywnych sposobów zabezpieczenia swoich interesów handlowych³¹.

Mattoo, Mulabdic i Ruta potwierdzają, że większość badań na temat RTA opiera się na założeniu teorii Vinera, że umowy preferencyjne dotyczą przede wszystkim liberalizacji taryf celnych. Wyniki ich badań dowodzą, że RTA poprzez rozszerzenie swojego działania znacznie poza obniżkę taryf (liberalizacja głęboka) sprzyjają większym efektom kreacji handlu niż płytkie umowy integracyjne i mają pozytywny wpływ na handel z podmiotami zewnętrznymi, nie wykazując negatywnego efektu przesunięcia handlu³². Podobnie Muhammad i Yucer, badając wpływ RTA na kreację i przesunięcie handlu na półkuli zachodniej, zauważają, że RTA nie tylko pomagają w zwiększeniu handlu w regionie, ale także przyczyniają się do wzrostu światowego handlu. To wzmocnienie światowego handlu poprzez lepiej ukierunkowaną i bardziej pogłębioną politykę RTA może być krokiem naprzód dla globalizacji³³.

3. Metodologia

Zastosowane metody badawcze obejmują analizę literatury naukowej i raportów na temat RTA, statystyczną analizę wyników ze źródeł wtórnych, a także syntezę, podsumowanie i interpretację danych. Przegląd literatury pozwolił na

³⁰ **A. Libman**, *Eurasian regionalism and the WTO: a building block or a stumbling stone?*, *Post-Communist Economies* 2021/33 (2–30), s. 246–264.

³¹ **E. Majchrowska**, *Trade regionalism and its relevance to the multilateral system with the WTO in need of reform – the case of EVSWH*, *Krakowskie Studia Międzynarodowe* 2020/1, s. 217–238.

³² **A. Mattoo, A. Mulabdic, M. Ruta**, *Trade Creation and Trade Diversion in Deep Agreements*, *Policy Research Working Paper* 2017/8206, s. 31.

³³ **K. Muhannad, A. Yucer**, *Impact of Regional Trade agreements: Trade creation and Trade diversion in Western Hemispher*, *International Journal of Economic* 2009/3 (2), s. 231.

wykazanie istotności naukowej zagadnienia RTA w kontekście wielostronnego systemu handlowego. Nie mamy jednoznacznej odpowiedzi na nurtujące od lat pytanie, czy RTA odgrywają pozytywną, czy też negatywną rolę w wielostronnej liberalizacji handlu. Zmieniające się warunki rozwoju gospodarki światowej powodują, że w różnych okresach ekonomiści różnie postrzegają rolę WTO i RTA. Problemy WTO, Brexit i kryzys COVID-19 na nowo zmieniły oblicze zarówno gospodarki światowej, jak i znaczenie RTA. Zdaniem auterek spojrzenie na RTA w tych nowych warunkach niewątpliwie wzbogaci dotychczasową dyskusję na ten temat.

Aby osiągnąć postawiony w artykule cel, autorki dokonały analizy zmian zachodzących w RTA pod względem ilościowym (liczba, dynamika), jakościowym (umowy dotyczące liberalizacji towarów i usług, motywacja do zawierania umów) i strukturalnym (zakres) na przestrzeni ostatnich dekad. Dane o RTA uzyskano z bazy danych regionalnych umów handlowych WTO od 1948 r., jak również danych UNCTAD.

4. Analiza danych

RTA nie są nowym zjawiskiem, choć w ciągu ostatnich 25 lat obserwujemy wzmożony wzrost ich liczby, różnorodności członków i zakresu działalności. Gdy Bhagwati w 1991 r. określił ówczesną mapę RTA „miską spaghetti”, było ich 25, w połowie 2021 r. mamy 350 funkcjonujące RTA, stąd być może powinniśmy raczej mówić o „kotle spaghetti”. Ta dynamiczna proliferacja RTA stała się dla auterek motywem do postawienia postulatów:

P1: Przedłużające się negocjacje handlowe w ramach rundy WTO sprzyjały w pierwszej dekadzie XXI w. dynamicznemu wzrostowi liczby RTA, zmieniając je pod względem jakościowym i strukturalnym.

P2: Paraliż WTO w drugiej dekadzie XXI w. osłabił efektywność wielostronnego systemu handlu, przyczyniając się do pogłębionej integracji w ramach RTA.

P3: Brexit przyczynił się do wzrostu liczby RTA w latach 2020–2021 w wyniku nowych umów podpisywanych przez Wielką Brytanię, co wskazuje na znaczącą rolę RTA.

P4: Współczesne RTA przyczyniają się zarówno do wzrostu handlu wewnątrz ugrupowań, jak i z partnerami zewnętrznymi.

Z analizy danych WTO wynika, że tempo wzrostu liczby notyfikowanych i funkcjonujących RTA wyraźnie wzrosło w XXI w. W ciągu 46 lat

funkcjonowania GATT (1948–1994) notyfikowano 41 porozumień (średnio 0,9 na rok), podczas gdy przez 26 lat działalności WTO (1995 – lipiec 2021) – 497 (średnio 19 na rok), a biorąc pod uwagę tylko XXI w. – 459 (średnio ponad 22 na rok)³⁴. Tworzenie nowych RTA ma swoje wytłumaczenie w – przeciągających się w czasie – wielostronnych negocjacjach w ramach rundy Doha. Brak możliwości znalezienia konsensusu w wielu negocjowanych obszarach nie tylko oddalał szansę na osiągnięcie nowych porozumień na forum WTO i zbliżenia się do wielostronnego systemu handlowego, ale przyspieszał potrzebę liberalizacji handlu na poziomie bilateralnym czy międzyregionalnym. Członkowie WTO widzieli w RTA jedyną szansę na „oddolną” liberalizację wymiany handlowej z partnerami gospodarczymi.

Lata 2016–2019 to wyraźny (blisko 50%) spadek w liczbie nowo tworzonych RTA³⁵. To także trudny okres w historii WTO, z jednej strony fiasko rundy Doha, problemy z systemem rozstrzygania sporów, wojna celna USA – Chiny. Wydawać się mogło, że ten dynamiczny proces zostanie zatrzymany, zwłaszcza w momencie wybuchu pandemii COVID-19, która w tak znaczący sposób wpłynęła negatywnie na wolumen handlu międzynarodowego. Zgodnie z danymi WTO wskaźnik PMI³⁶, który odzwierciedla nowe zamówienia eksportowe, spadł w przypadku towarów w kwietniu 2020 r. do 27,1 i usług do –21,8 w stosunku do wartości bazowej 50. Spadek był o wiele wyższy niż w czasie kryzysu 2008 r. Tym bardziej zaskakującym był znaczący wzrost notyfikowanych RTA w 2021 r. i to zarówno w przypadku towarów (40), jak i usług (20)³⁷. Ta wysoka dynamika jest w znaczącej mierze efektem Brexitu. Wielka Brytania, po wystąpieniu z UE, została poniekąd zmuszona do podpisywania bilateralnych umów handlowych ze swoimi partnerami. Wskazują na to dane z rys. 1 pokazujące RTA utworzone w 2021 r.

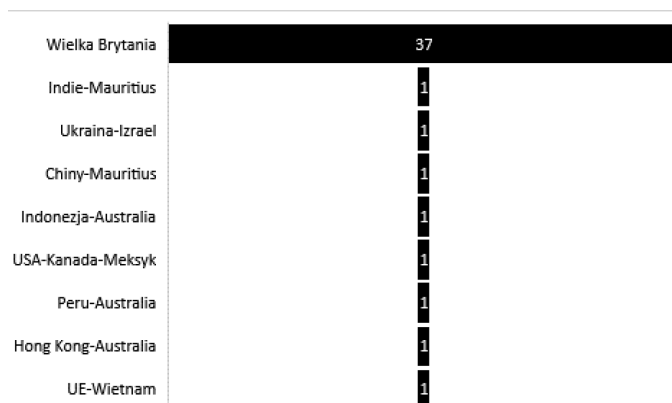
³⁴ *WTO, Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS)*, <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>; stan na 28.07.2021 r.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ PMI to jeden z najważniejszych wskaźników gospodarczych; pokazuje aktywność finansową poszczególnych podmiotów rynkowych i gospodarczych.

³⁷ *WTO, Regional Trade Agreements Information System...*; stan na 28.07.2021 r.

RYSUNEK 1: RTA utworzone w 2021 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS)*, <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>; stan na 28.07.2021 r.

TABELA 1: Najwięksi „udziałowcy” RTA, 2021 r.

Państwo/Ugrupowanie	Liczba aktywnych RTA
UE	45
Wielka Brytania	37
Islandia	32
Szwajcaria	32
Norwegia	31
Chile	30
Liechtenstein	30
Singapur	27
Meksyk	23
Turcja	23

Źródło: *Regional Trade Agreements Database*, <https://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx>; stan na 27.07.2021 r.

Z danych w tabeli 1 wynika, że UE jest najbardziej aktywnym podmiotem w tworzeniu porozumień handlowych (45), na drugim miejscu jest Wielka Brytania (37), potem państwa członkowskie EFTA (32–30), a następnie indywidualne gospodarki narodowe Chile (30), Singapur (27), Meksyk (23). Dokonując analizy liczby RTA w poszczególnych regionach (tabela 2), obserwujemy, że największa liczba

RTA powstała w Europie (154), Azji Wschodniej (101), Ameryce Południowej (70). Niemniej jednak nie ma już regionu, na którym nie dochodziłoby do zawierania RTA.

TABELA 2: Liczba RTA według regionów, stan na 28.07.2021 r.

Region	Liczba RTA w 2021	Zmiana w stosunku do 31.12.2019
Europa	154	+54
Azja Wschodnia	101	+13
Ameryka Południowa	70	+4
Ameryka Północna	50	+2
WNP	45	-2
Ameryka Środkowa	43	+3
Afryka	47	+8
Bliski Wschód	35	+6
Oceania (w tym Australia i Nowa Zelandia)	30	+6
Azja Zachodnia	24	+1
Karaiby	11	+1

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Regional Trade Agreements Database*, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rtajul_dec19_e.pdf; stan na 31.12.2019 r.; <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>; stan na 28.07.2021 r.

Do lipca 2021 r. WTO odnotowało łącznie 538 nowych RTA, w tym 289 towarowych stref wolnego handlu (SWH) oraz 11 UC na podstawie art. XXIV GATT/WTO, 57 RTA na podstawie klauzuli ułatwień (EC) i 181 – obejmujących usługi – na podstawie art. V GATS (tabela 3).

TABELA 3: Liczba RTA w GATT/WTO 1948–2021 w aspekcie przepisów prawnych WTO (stan na 28.07.2021 r.)

Artykuł porozumień WTO	RTA
GATT art. XXIV (strefa wolnego handlu, towary)	289
GATT art. XXIV (unia celna, towary)	11
Klauzula ułatwień (<i>Enabling Clause</i>) na rzecz krajów rozwijających się	57
GATS art. V (usługi)	181
Łącznie	538

Źródło: *Regional Trade Agreements Database*, <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>; stan na 28.01.2021 r.

Z kolei tabela 4 wskazuje na różnorodność RTA pod względem ich typów i zakresów działania. Obejmują one zarówno towary, jak i usługi, kraje rozwinięte, jak i rozwijające się, jak również zawierane są w formie SWH, UC, unii ekonomicznych (UG) i umów o częściowym zakresie (UCZ). Zarówno COVID-19, jak i Brexit wpłynęły na dynamikę wzrostu w 2021 r. Łącznie w okresie od 17.01.2020 r. do 28.07.2021 r. powstały 84 nowe RTA, w tym 27 UG i 55 SWH.

TABELA 4: Liczba RTA w GATT/ WTO w latach 1948–2021 według typu ugrupowania

Typ/zakres działania	Klauzula ułatwień (EC)	GATS art. V	GATT art. XXIV	Łącznie	Zmiana w stosunku do 17.01.2020
UC	7		11	18	0
UC – przystąpienia	2		10	12	0
UG		181		181	+27
UG – przystąpienia		7		7	0
SWH	24		289	313	+55
SWH – przystąpienia	1		8	9	+5
UCZ	26			26	-3
UCZ – przystąpienia	2			2	0
Łącznie	58	161	265	569	+84

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>; stan na 28.07.2021 r.

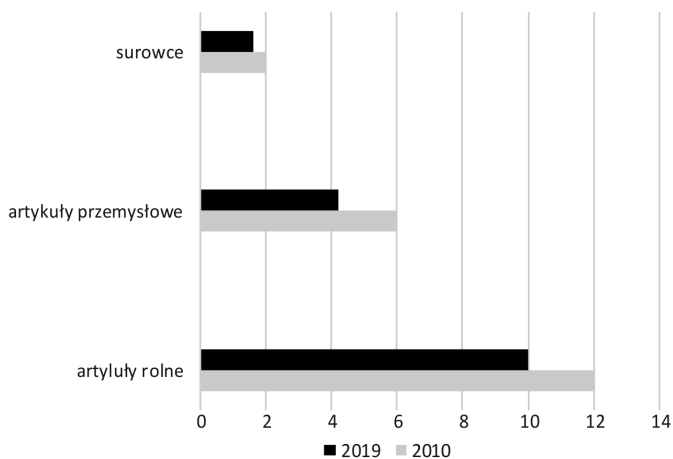
RTA nie tylko dynamicznie wzrastają pod względem liczby, ale również zmieniają swój charakter. W wielu z nich obserwujemy integrację głęboką, wykraczającą poza likwidację barier handlowych. RTA obejmują współcześnie ponad połowę handlu międzynarodowego, funkcjonując równolegle z umowami wielostronnymi w ramach WTO³⁸. Handel międzynarodowy podlega polityce handlowej zarówno na poziomie globalnym, międzynarodowym, jak i bilateralnym poprzez stosowanie instrumentów nie tylko taryfowych. TBT regulują około dwie trzecie światowego handlu, podczas gdy różne formy środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS) są stosowane w prawie całym obrocie rolnym. Proces pogłębionej integracji gospodarczej pozostaje silny na poziomie regionalnym i dwustronnym, przy coraz większej liczbie negocjowanych i wdrażanych RTA³⁹.

³⁸ OECD, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/>; stan na 27.07.2021 r.

³⁹ *Key statistics and trends the regional comprehensive economic partnership in trade policy 2020*, Report UNCTAD, Geneva 2020, United Nations, s. 8.

RYSUNEK 2: *Wielostronna liberalizacja taryf celnych w ramach KNU w latach 2010 i 2019*

Źródło: *Key statistics and trends the regional comprehensive economic partnership in trade policy 2020*, Report UNCTAD, Geneva 2020, United Nations, s. 8.

RYSUNEK 3: *Preferencyjna liberalizacja taryf celnych w ramach RTA w latach 2010 i 2019*

Źródło: jak rys. 1.

Zgodnie z danymi z rys. 2 i 3, analizując średnie taryfy celne KNU i preferencyjne w ramach RTA na lata 2010 i 2019 w trzech głównych grupach towarowych, zaobserwować można, że obniżenie cel, które nastąpiło od 2010 r., jest w dużej mierze wynikiem preferencyjnej liberalizacji w ramach RTA. Taryfy

KNU utrzymały się na stałym poziomie w 2010 r. i 2019 r.: 17% w rolnictwie, 7% w produkcji przemysłowej i 3% w surowcach. Z kolei w przypadku preferencyjnej liberalizacji w RTA zaobserwować można zmniejszenie ceł odnośnie do artykułów rolnych z 12% w 2010 r. do 10% w 2019 r., artykułów przemysłowych z 6% w 2010 r. do nieco powyżej 4% w 2019 r. oraz surowców z 2% do 1,7%. Dane te wskazują na większą efektywność RTA w liberalizacji wymiany handlowej w stosunku do systemu wielostronnego KNU.

5. Regionalizm vs. multilateralizm – dyskusja

Niewątpliwie artykuł XXIV GATT/WTO, artykuł V GATS oraz EC umożliwiły tworzenie RTA, niezgodnych z KNU, co może powodować negatywne konsekwencje dla krajów niezrzeszonych. Powołanie RTA wymaga dostosowania się do określonych reguł WTO, wpisanych do tych klauzul, niemniej, wyjątki od powszechnie stosowanej idei multilateralizmu, zawężające KNU, z czasem stały się zasadą.

Analiza danych przeprowadzona przez Baldwina i in. wskazywała, że RTA zwiększyły swój zasięg geograficzny, umowy międzykontynentalne rozprzestrzeniały się obok umów międzyregionalnych. Ponadto RTA rozwinęły swój zakres przedmiotowy, gdyż poza taryfami i regułami pochodzenia regulującymi handel towarami zawierały przepisy dotyczące usług, inwestycji, barier technicznych, reguł konkurencji, a także wiele kwestii niezwiązanych bezpośrednio z handlem⁴⁰. Badania Auterek potwierdzają te wnioski, wskazując na jeszcze większą dynamikę zmian. Zatem kolejna dekada należy do RTA. Można mówić tutaj zarówno o porażce, jak i sukcesie WTO. Porażką jest niewątpliwie odsunięcie w czasie liberalizacji wielostronnej, na co wskazuje fiasko Doha, zaś sukcesem jest pogłębiona liberalizacja, jaka ma miejsce w ramach RTA, która może stać się jedyną drogą do wielostronnego systemu handlowego.

Autorki nie potwierdzają wniosku Majchrowskiej, że kryzys w WTO jest przyczyną rozprzestrzeniania się RTA na świecie⁴¹. Paraliż WTO przyczynił się do spowolnienia procesu tworzenia nowych porozumień handlowych, co obserwujemy w malejącej liczbie nowo tworzonych RTA w latach 2017–2020. Jednak Brexit i niepewność związana z COVID-19 przyspieszył ich powstawanie (tylko do połowy 2021 r. powstało 60 nowych RTA).

⁴⁰ R. Baldwin, S. Evenett, P. Low, *Beyond Tariffs: Multilateralising Non-Tariff RTA Commitments*, w: R. Baldwin, P. Low (red.), *Multilateralising Regionalism. Challenges for the Global Trading System*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.

⁴¹ E. Majchrowska, *Trade regionalism...*, s. 217–238.

6. Wnioski

Przeprowadzona analiza pozwala na potwierdzenie postawionych przez Autorki postulatów. Duża liczba działających RTA wskazuje na sytuację, w której kraj należący do WTO jest jednocześnie powiązany odrębną umową handlową z jednym bądź kilkoma innymi krajami. Multilateralna zasada KNU jest osłabiana poprzez „głębsze” preferencje w ramach RTA, przez co traci na znaczeniu.

Dynamiczny wzrost liczby RTA może być odpowiedzią na brak zainteresowania multilateralną drogą liberalizacji handlu. Zbyt duże rozbieżności i trudności w osiągnięciu konsensusu między wszystkimi członkami organizacji stają się motywatorem do nawiązywania porozumień handlowych w regionie i poza nim, odsuwając tym samym w czasie liberalizację multilateralną. Wzrastające zainteresowanie tworzeniem porozumień ponadregionalnych, zwłaszcza inicjowanych przez istniejące ugrupowania czy też liderów wymiany handlowej w gospodarce światowej, może wskazywać na obranie nowej drogi liberalizacji handlu w skali globalnej, a mianowicie multiregionalizmu handlowego, w którym to rola i znaczenie organizacji międzynarodowych, w tym zwłaszcza WTO jako światowego forum negocjacji handlowych, zostaje pomniejszona na rzecz samych zainteresowanych. Paraliż WTO w drugiej dekadzie XXI w. niewątpliwie osłabił zaufanie do organizacji.

A jest to o tyle istotne z punktu widzenia WTO, że pod względem liczby i kompleksowości działania rola RTA znacząco ewoluowała. Przed powstaniem WTO notyfikowano średniorocznie około 1 ugrupowanie, natomiast obecnie średniorocznie powoływanych jest ponad 20. Ponadto, na wymianę handlową RTA przypadało w 2019 r. prawie 50% handlu światowego, podczas gdy w 1995 r. stanowiło 1/4 tego handlu. Zarówno wśród krajów członkowskich RTA, jak i wszystkich członków WTO zbliżona jest liczba produktów objętych stawkami zerowymi KNU, ale nadal ok. 20% handlu wewnątrzregionalnego odbywa się na podstawie preferencyjnych stawek celnych. Obniżenie cel, które nastąpiło od 2010 r., jest w dużej mierze wynikiem preferencyjnej liberalizacji w ramach RTA. Choć Dyrektor Generalna WTO akcentuje, że bez względu na istotne miejsce RTA w gospodarce światowej te ugrupowania nie mogą zastąpić efektywnego, wielostronnego systemu handlowego WTO, zwłaszcza w obecnie spolaryzowanym świecie, z wieloma problemami globalnymi i w obliczu pandemii, to jednak ich rola wzrasta.

Ponadto Brexit przyczynił się do wzrostu w latach 2020–2021 liczby RTA na skutek nowych umów podpisywanych przez Wielką Brytanię, która wychodząc z UE nie tylko traciła dostęp preferencyjny do rynków krajów członkowskich UE, ale wszystkich tych regionów, z którymi UE miała podpisane RTA.

Obszary, które obejmują na przykład inwestycje, przepływ kapitału i osób, konkurencja i przedsiębiorstwa państwowe, handel elektroniczny, przeciwdziałanie korupcji i prawa własności intelektualnej są podstawowymi kwestiami politycznymi, którymi należy się zająć na bardziej połączonych rynkach. Inicjatywy megaregionalne mają zupełnie nową skalę, zapewniając preferencyjny dostęp do rynków krajów członkowskich poprzez dążenie do zawarcia umów handlowych na miarę XXI w. z głęboką i kompleksową integracją rynkową.

WTO, odsuwając w czasie negocjacje prowadzące do utworzenia wielostronnego systemu handlu, otworzyło „furtkę” dla RTA, które mogą być drogą do osiągnięcia sukcesu wielostronnej liberalizacji w przyszłości.

Bibliografia

- Bagwell K., Bown C.P., Staiger R.W.**, *Is the WTO Passé?*, Journal of Economic Literature 2016/54 (4), s. 1125–1231.
- Baldwin R.**, *Big-think regionalism: a critical survey*, NBER Working Paper 2008/14056, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w14056/w14056.pdf; stan na 20.04.2021 r.
- Baldwin R., Evenett S., Low P.**, *Beyond Tariffs: Multilateralising Non-Tariff RTA Commitments*, w: R Baldwin, P. Low (red.), *Multilateralising Regionalism. Challenges for the Global Trading System*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Fabian J.**, *Preferential Trade Agreements vs. Multilateralism: In the New Trump-World, Does Canada Face an Impossible Choice?*, A joint Policy Paper from The School of Public Policy and the Canadian Global Affairs Institute, SPP Research Paper 2020/13 (2), s. 1–18.
- Fiorentino R.V., Verdeja L., Toqueboeuf Ch.**, *The changing landscape of regional trade agreements: 2006 Update*, WTO Discussion Paper 2007/12, s. 1–18.
- Goode W.**, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- Grossman G.M., Helpman E.**, *The politics of free-trade agreements*, American Economic Review 1995/85 (4), s. 667–690.
- Haberler G.**, *The Theory of International Trade with its applications to commercial policy*, William Hodge & Company Limited, London, 1936.
- Hoekman B., Kostecki M.M.**, *Ekonomia światowego systemu handlu. WTO: Zasady i mechanizmy negocjacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2011.
- Jones K.**, *Reconstructing the World Trade Organization for the 21st Century. An Institutional Approach*, Oxford University Press, Oxford–New York 2015, s. 157–184.
- Kemp M.C., Wan Jr. H.**, *An elementary proposition concerning the formation of customs unions*, Journal of International Economics 1976/6 (1), s. 95–97.
- Key statistics and trends the regional comprehensive economic partnership in trade policy 2020*, Report UNCTAD, United Nations, Geneva 2020.
- Krishna P.**, *Regionalism and multilateralism: a political economy approach*, The Quarterly Journal of Economics 1998/113 (1), s. 227–250.

- Lesser C.**, *Do bilateral and regional approaches for reducing technical barriers to trade converge towards the multilateral trading system?*, Paris, OECD Trade Policy Working Paper 2007/58, s. 1–74.
- Libman A.**, *Eurasian regionalism and the WTO: a building block or a stumbling stone?*, *Post-Communist Economies* 2021/33 (2–3), s. 246–264.
- Majchrowska E.**, *Trade regionalism and its relevance to the multilateral system with the WTO in need of reform – the case of EVSWH*, *Krakowskie Studia Międzynarodowe* 2020/1, s. 217–238.
- Mansfield E., Reinhardt E.**, *Multilateral determinants of regionalism: the effects of GATT/WTO on the formation of preferential trading arrangements*, *International Organization* 2003/57 (4), s. 829–862.
- Mattoo A., Mulabdic A., Ruta M.**, *Trade Creation and Trade Diversion in Deep Agreements*, Policy Research Working Paper 2017/8206, s. 1–44.
- McLaren J.**, *A theory of insidious regionalism*, *The Quarterly Journal of Economics* 2002/117 (2), s. 571–608.
- Michalski B.**, *Porozumienia regionalne w świetle zasad WTO*, https://www.ism.uni.wroc.pl/sites/ism/art/michalski_porozumienia_regionalne_w_swietle_zasad_wto.pdf; stan na 20.01.2020 r.
- Mucha-Leszko B.**, *Policentryzacja układu sił gospodarczych a multilateralna polityka handlowa*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia* 2012/46 (2), s. 165–174.
- Muhannad K., Yucer A.**, *Impact of Regional Trade agreements: Trade creation and Trade diversion in Western Hemispher*, *International Journal of Economic* 2009/3 (2), s. 221–238.
- Multilateralism in crisis: Can the world live without WTO?*, *The Economic Times*, November 26, 2020, <https://cuts-citec.org/multilateralism-in-crisis-can-the-world-live-without-wto/>; stan na 28.07.2021 r.
- OECD**, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/>; stan na 27.07.2021 r.
- Orłowska R., Żołądkiewicz K.**, *The new face of the World Trade Organization*, Gdansk University Press, Gdansk 2020.
- Ornelas E.**, *Rent destruction and the political viability of free trade agreements*, *The Quarterly Journal of Economics* 2005/120 (4), s. 1475–1506.
- Regional Trade Agreement Database*, <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>; stan na 20.07.2021 r.
- Regionalism: friends or rivals?*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey1_e.htm; stan na 27.07.2021 r.
- Viner J.**, *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York 1950.
- World Trade Report 2011*, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_e.htm; stan na 20.01.2020 r.
- WTO**, *Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS)*, <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>; stan na 28.07.2021 r.
- Żołądkiewicz K., Orłowska R.**, *Imperfection of the World Trade Organization as a Hazard for International Business*, *Engineering Economics* 2020/31 (3), s. 358–370.

Renata ORŁOWSKA, Krystyna ŻOŁĄDKIEWICZ, Agnieszka DOROŻYŃSKA

MULTIREGIONALISM: DEFEAT OR VICTORY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)?

Abstract

Background: For years, a discussion has raged in the economic debate about whether economies should liberalize trade on preferential regional trade agreements or on a most favored nation clause (MFN, trade multilateralism) promoted by the World Trade Organization. Nowadays, all WTO member countries have concluded at least one regional trade agreement. The research focuses on regional preferential trade agreements (RTAs), which can, on the one hand, compete with the WTO but, on the other hand, support the WTO's multilateral trading system.

Research purpose: This article aims to analyze the changes in the formation of regional trade agreements and their impact on the multilateral trading system. The research will focus on RTA analysis and answer whether RTA plays only a positive (Haberler's theory) or maybe also a negative (Viner's theory) role in multilateral trade liberalization.

Methods: The research methods include an analysis of the scientific literature and reports on regional trade agreements, a statistical analysis of the results from secondary sources, and a synthesis, summary, and interpretation of the data. The changes taking place in the RTA were analyzed in terms of quantity (number, dynamics), qualitative (contracts for the liberalization of goods and services), and structural (scope) in recent decades. RTA data were obtained from the WTO and UNCTAD.

Conclusions: Today, each WTO member country is simultaneously bound by a separate trade agreement with one or more other countries. The multilateral MFN is undermined by deeper RTA preferences, making the multilateral trading system less important. RTAs are developing in a way that goes beyond existing multilateral rules.

Keywords: regional trade agreements, multilateral trade system, trade regionalism, trade multilateralism, WTO, MFN.