



Perspektywy rozwoju stosunków gospodarczych między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi

Paweł Markiewicz, Melchior Szczepanik

Unia Europejska chce wykorzystać zmianę na stanowisku prezydenta USA do poprawy relacji gospodarczych. Chodzi nie tylko o rozwiązanie sporów handlowych, ale również o unijne priorytety – politykę klimatyczną i cyfrową transformację. Wspólnota interesów wobec Chin, chęć odbudowy relacji transatlantyckich deklarowana przez prezydenta elekta i ambicje w kwestiach klimatycznych tworzą podatny grunt dla współpracy. Źródłem kontrowersji pozostanie kwestia regulacji odnoszących się do amerykańskich koncernów dominujących w sektorze cyfrowym, a także rosnący amerykański deficyt handlowy.

Okres prezydentury Donalda Trumpa obfitował w nieporozumienia między USA a UE. Trump próbował zmniejszyć deficyt w handlu z UE poprzez [nałożenie ceł na niektóre towary](#). [Opuszczenie przez USA porozumienia paryskiego](#) ws. klimatu wywołało rozczarowanie przywódców unijnych. Wybór Joe Bidena jest w Europie postrzegany jako okazja do poprawy relacji. 2 grudnia Komisja Europejska (KE) opublikowała zestaw propozycji dotyczących m.in. rozwiązania sporów handlowych, wspólnej walki z ociepleniem klimatu i koordynacji działań na rynku cyfrowym.

Handel. Biden [krytykował protekcyjną strategię Trumpa](#). UE może więc zakładać, że będzie on gotów wycofać cła wprowadzone przez jego poprzednika, tym bardziej że działania Trumpa nie zmieniły relacji handlowych na korzyść USA (w 2019 r. dodatnie saldo UE było o 1/3 wyższe niż w 2016). Nowy prezydent będzie jednak zabiegał o ułatwienie dostępu do rynku europejskiego produktom amerykańskim, szczególnie rolniczym. Zwiększenie możliwości eksportowych dla amerykańskich firm stanowi ważną część programu Bidena. Szanse na powrót do rozmów o szeroko zakrojonej umowie handlowo-inwestycyjnej są jednak ograniczone. Unijny komisarz ds. handlu Valdis Dombrovskis podkreślił w listopadzie, że po obu stronach opór wobec niej pozostaje silny, i zasugerował negocjowanie porozumień sektorowych.

Oprócz relacji dwustronnych, przedmiotem rozmów będzie przyszłość stosunków obu stron z Chinami. Zarówno UE, jak i USA dążą do uzyskania wzajemności w relacjach gospodarczych z tym państwem i wyeliminowania negatywnych praktyk, takich jak przymusowy transfer technologii czy próby przejmowania innowacyjnych firm przez podmioty chińskie dotowane ze środków państwowych. [Biden zapowiedział starania o zbudowanie wspólnego frontu](#) z głównymi sojusznikami. UE deklaruje gotowość do koordynacji działań z USA, jednocześnie jednak 30 grudnia KE [sfinalizowała negocjacje umowy inwestycyjnej](#) z Chinami.

Polityka klimatyczna. Powołanie byłego sekretarza stanu Johna Kerry'ego, który negocjował porozumienie paryskie, na stanowisko przedstawiciela ds. klimatu wskazuje na gotowość prezydenta elekta do większej aktywności w tym obszarze. Obecnie 73% Amerykanów uważa globalne ocieplenie za ważne wyzwanie społeczne. Biden zapowiedział zorganizowanie szczytu klimatycznego w celu zachęcenia krajów generujących znaczne emisje gazów cieplarnianych do ich szybszej redukcji. Ogłosił także, że USA będą dążyć do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Biden skupi szczególną uwagę na sektorze energii odnawialnej, m.in. na inwestycjach w technologie fotowoltaiczne i wiatrowe. Celem będzie zapewnienie, że do 2035 r. 100% energii elektrycznej będzie produkowane bez emisji CO₂ (obecnie jest to ok. 38%). Jednak przełożenie tych

zobowiązań na akty prawne będzie trudne w przypadku [utrzymania większości w Senacie przez Partię Republikańską](#) (PR), która jest sceptyczna wobec zaostrożania regulacji dotyczących firm wydobywczych. Biden może natomiast liczyć na poparcie PR dla granicznej opłaty węglowej (GOW), której wprowadzenie zapowiedział w kampanii. Miałyby ona obciążyć produkty importowane z krajów o niższych standardach emisyjnych.

Powrót USA do porozumienia paryskiego jest ważny dla UE, której zależy na mobilizacji największych państw do redukcji emisji. USA generują niemal dwukrotnie więcej gazów cieplarnianych niż Unia i bez ich udziału trudno byłoby zrealizować cele porozumienia. Ponadto większe zaangażowanie USA ułatwi KE przekonywanie państw członkowskich do wdrożenia ambitnych celów unijnej polityki klimatycznej oraz do [wprowadzenia GOW przez Unię](#). Ten mechanizm ma nie tylko chronić firmy unijne przed konkurencją z państw niemających porównywalnych norm środowiskowych, ale również służyć [sfinansowaniu funduszu odbudowy](#).

Rynek cyfrowy. UE liczy na współpracę z nową administracją w kwestiach dotyczących rynku cyfrowego. 15 grudnia KE przedstawiła projekty dwóch kompleksowych aktów prawnych, tworzących zestaw reguł funkcjonowania na tym rynku. Będą one miały duże znaczenie dla firm amerykańskich, tzw. cyfrowych gigantów (Amazon, Apple, Facebook i Google), dominujących w tym sektorze. Celem Unii jest m.in. ochrona konkurencji i zapewnienie, że największe firmy nie będą nadużywać swojej silnej pozycji, by utrudnić wejście na rynek mniejszym podmiotom. Chodzi także o zobowiązanie platform do skutecznego usuwania treści naruszających prawo. Unia chce również wprowadzić podatek cyfrowy, który dotknie amerykańskie korporacje. Unijni liderzy mają nadzieję, że Biden zaangażuje się w negocjacje na forum OECD, mające doprowadzić do międzynarodowego rozwiązania tej sprawy. Unikanie opodatkowania przez cyfrowych gigantów w coraz większym stopniu uderza w wizerunek nie tylko ich samych, ale również USA.

W USA, szczególnie wśród części Partii Demokratycznej, rosną obawy o zbyt silną pozycję wielkich firm z sektora cyfrowego, podobne do wyrażanych przez wielu polityków europejskich. Decyzje sądów ws. pozwów antymonopolowych dotyczących Facebooka i Google'a oraz naciski progresywnego skrzydła Demokratów mogą w przyszłości skłonić nową administrację do rozpoczęcia prac nad regulacjami w tym zakresie. Jednak obecnie kwestia ta nie jest priorytetem. Cyfrowi potentaci, np. Amazon i Facebook, wsparli kampanię wyborczą Bidena, przekazując dotacje w

wysokości ok. 4,7 mld dol. Zapowiedział on co prawda zwiększenie opodatkowania zysków uzyskiwanych przez korporacje za granicą, ale w sposób, który – wbrew zamierzeniom UE – kierowałby wpływy do budżetu USA, a nie państw, gdzie generują one przychody. Demokraci są bardziej otwarci niż Republikanie na formułowane przez KE propozycje przyjęcia wspólnych standardów ochrony danych i wykorzystywania sztucznej inteligencji, żywią jednak obawy, że takie przepisy mogą ograniczyć innowacyjność firm technologicznych. Podzielają też sceptycyzm administracji Trumpa co do rozwijania przez sojuszników USA współpracy z Chinami w kwestii 5G.

Wnioski i perspektywy. Podejmując starania o poprawę relacji z USA, UE chce nie tylko oddalić groźbę wojny handlowej, ale ułatwić sobie realizację kluczowych zamierzeń, takich jak przyspieszenie ograniczania emisji gazów cieplarnianych, wypracowanie standardów dla sektora cyfrowego, a także stworzenie nowych źródeł dochodu. Biden w większym stopniu niż jego poprzednik jest gotów traktować Unię jako partnera w rywalizacji z Chinami. Jednak zawarcie przez UE umowy inwestycyjnej z Chinami tuż przed inauguracją nowego prezydenta może tę gotowość osłabić. Zbliżenie amerykańsko-europejskie mogłoby stanowić załamek szerszego porozumienia państw demokratycznych, zorientowanego na kontrolowanie niekorzystnych dla nich chińskich inicjatyw. Wyzwaniem będzie rosnący amerykański deficyt handlowy, który Biden będzie starał się zlikwidować, choć deklaruje niechęć do wojen celnych. W rozmowach o sektorze cyfrowym – jakkolwiek istnieją tu oczywiste pola współpracy takie jak cyberbezpieczeństwo – Amerykanie mogą się obawiać, że unijne regulacje wynikają nie tylko z troski o konkurencję, lecz także z dążenia do wsparcia firm europejskich.

Administracja Bidena może mieć ambiwalentny stosunek do [unijnych zabiegów o wzmocnienie gospodarczej autonomii strategicznej](#). Wzrost samowystarczalności UE i rozbudowa instrumentów ochrony rynku europejskiego będą dla USA korzystne, dopóki stanowią przede wszystkim zaporę dla rosnących wpływów Chin. Jednak część unijnych zamierzeń, szczególnie dotyczących uzyskania suwerenności technologicznej, może spowodować konflikty z USA. Na rozwój relacji gospodarczych rzutować będzie także postęp w dyskusjach o współpracy politycznej w takich kwestiach jak [przyszłość NATO](#) czy [wsparcie multilateralizmu](#).

Z punktu widzenia Polski poprawa transatlantyckich relacji gospodarczych nie tylko zabezpieczałaby interesy firm pośrednio lub bezpośrednio eksportujących do USA, ale również otwierałaby nowe możliwości współpracy, np. w dziedzinie energii jądrowej i odnawialnej.