



WTO po 12. konferencji ministerialnej – postęp mimo wyzwań

Damian Wnukowski

Uczestnicy pierwszej od prawie pięciu lat konferencji ministerialnej WTO, która odbyła się w dniach 12–17 czerwca w Genewie, podjęli kilka istotnych decyzji, w tym ws. zawieszenia praw własności intelektualnej na szczepionki przeciwko COVID-19 i ograniczenia subsydiów w rybołówstwie. Efekty spotkania świadczą o przełamaniu impasu negocyjacyjnego widocznego w ostatnich latach. Pozostaje jednak nierozstrzygnięta kluczowa kwestia reformy WTO. UE powinna aktywnie wspierać rozmowy na temat zmian w organizacji, jednocześnie dążąc do zawarcia porozumień handlowych w mniejszym gronie jej członków.

Konferencja ministerialna jest najwyższym organem decyzyjnym WTO. Składa się z ministrów ds. handlu członków organizacji (państw lub obszarów celnych), którzy spotykają się zazwyczaj raz na dwa lata. Poprzednie spotkanie odbyło się w grudniu 2017 r. w [Buenos Aires](#). Kolejne, zaplanowane na czerwiec 2020 r. w stolicy Kazachstanu Nur-Sułtanie, zostało odwołane z powodu pandemii COVID-19. Konferencja miała się następnie odbyć w siedzibie WTO w Genewie pod koniec 2021 r., jednak została przełożona z uwagi na problemy w podróżowaniu wobec pojawienia się nowego wariantu koronawirusa – omikrona. Ostatecznie odbyła się w tym samym miejscu w czerwcu, a jej współgospodarzem był Kazachstan. Planowo miała skończyć się 15 czerwca, jednak obrady przedłużono o dwa dni, aby dać więcej czasu na osiągnięcie porozumień. Część decyzji podjętych na spotkaniu odpowiada na wyzwania trwającej pandemii, wojny w Ukrainie, rosnącej na świecie inflacji, a także kryzysu żywnościowego i energetycznego.

Główne efekty konferencji. Na spotkaniu ministrowie przyjęli tzw. pakiet z Genewy. Jednym z głównych postanowień jest umożliwienie [zawieszenia praw własności intelektualnej](#) na szczepionki przeciwko COVID-19 w najbliższych 5 latach, o co zabiegały przede wszystkim państwa rozwijające się. Jednak te z nich, które mają już możliwość produkcji tego rodzaju preparatów, zostały

zachęcone do wiążącego zobowiązania, że nie będą korzystały z mechanizmu zawieszenia (zadeklarowała to [ChRL](#), uznając siebie za państwo rozwijające się). Decyzja ma umożliwić efektywniejszą produkcję i dystrybucję preparatów w skali świata, co ułatwi powstrzymanie pandemii, w tym pojawianie się nowych wariantów koronawirusa. Podjęto ją pomimo sprzeciwu branży farmaceutycznej, którą osłabienie ochrony własności intelektualnej może zniechęcać do rozwijania nowych produktów, w tym szczepionek. Ustalenia w ramach WTO nie obejmują jednak leków oraz aparatury diagnostycznej – decyzje w tych sprawach mają być podjęte w ciągu pół roku. Ministrowie zadeklarowali także dążenie do wprowadzania ułatwień i usuwania barier w przepływie szczepionek oraz sprzętu medycznego w celu zwalczania przyszłych pandemii.

Członkowie WTO osiągnęli również porozumienie ws. ograniczenia subsydiów dla rybołówstwa. Negocjacje na ten temat toczyły się od ponad 20 lat. Jest to dopiero drugie w historii WTO porozumienie dotyczące nowych zasad handlu międzynarodowego zawarte przez wszystkich członków i pierwsze związane ze zrównoważonym rozwojem (wcześniejsze z 2013 r. dotyczyło ułatwień administracyjnych w handlu). Umowa obejmuje m.in. eliminację subsydiów przyczyniających się do nielegalnych, niezgłaszanych i nieuregulowanych połowów, a także na obszarach już przetworzonych oraz na otwartym morzu (z wyjątkiem łowisk

uregulowanych międzynarodowo). Państwa rozwijające się mają dwuletni okres przejściowy w obrębie ich wyłącznych stref ekonomicznych (do 200 mil morskich od brzegu). W porozumieniu nie zostały jednak zawarte ustalenia dotyczące np. zmniejszenia subsydiów na budowę statków czy zakup paliwa. Umowa wejdzie w życie po jej ratyfikacji przez 2/3 członków WTO.

Organizacja przedłużyła również funkcjonujące od 1998 r. moratorium na nakładanie ceł w e-handlu, co ma sprzyjać rozwojowi gospodarki cyfrowej. Część państw, głównie rozwijających się, wskazuje jednak na potrzebę zmian w tym zakresie, aby mogły uzyskiwać dodatkowe źródła dochodów i skuteczniej kształtować regulacje dotyczące handlu elektronicznego. Członkowie WTO przyjęli również deklarację nt. bezpieczeństwa żywnościowego, w której zobowiązali się, że ewentualne środki wprowadzane w celu jego zapewnienia będą tymczasowe i przejrzyste, aby w jak najmniejszym stopniu zaburzały handel produktami rolno-spożywczymi. Ma to m.in. ograniczyć zakazy eksportu, np. zbóż, co miało miejsce w ostatnich miesiącach wobec ich [rosnących cen i mniejszej dostępności](#). Jednak ogólna treść deklaracji może być różnie interpretowana i rodzić nowe spory. W osobnej decyzji państwa WTO zobowiązały się do nienakładania restrykcji na zakup żywności przez Światowy Program Żywnościowy.

Wyzwania. Pomimo osiągnięcia porozumienia w kilku obszarach jedną z najtrudniejszych do rozwiązania kwestii pozostaje [reforma WTO](#). Ma ona zapewnić organizacji efektywność przy uwzględnieniu różnych interesów jej członków. Podczas konferencji ministrowie jedynie zadeklarowali gotowość do kontynuowania rozmów w tej kwestii i zaproponowania zmian na kolejnym spotkaniu, które ma być zorganizowane do końca 2023 r.

Szczególnie istotne jest przywrócenie sprawnego funkcjonowania organu apelacyjnego, sparaliżowanego od końca 2019 r. z powodu blokowania nominacji jego członków przez [USA](#), które uznają m.in., że przekraczał on swoje uprawnienia. W tej sytuacji część członków WTO, w tym UE, powołała do życia w kwietniu 2020 r. instytucję apelacyjną poza strukturami WTO, tzw. wielostronne tymczasowe ustalenie dotyczące arbitrażu odwoławczego (*multiparty interim appeal arbitration arrangement*), uznający orzeczenia w sprawach pomiędzy sobą (obecnie jego stronami jest ponad 20 obszarów celnych). W jej ramach wprowadzono jako odpowiedź na krytykę organu apelacyjnego WTO nowe zasady, w tym skupienie się arbitrów na kwestiach niezbędnych do rozstrzygnięcia sporu, co ma zapobiegać rozszerzaniu jej kompetencji. Na czerwcowym spotkaniu ministrowie zapowiedzieli dążenie do przywrócenia funkcjonowania organu apelacyjnego w ramach WTO do 2024 r.

Spory budzi też status państw rozwijających się. Na czerwcowej konferencji członkowie WTO potwierdzili utrzymanie preferencyjnego traktowania tej grupy, wskazując przy tym, że powinna być ona precyzyjnie określona w porozumieniach zawieranych na forum organizacji (np. USA postulują reformę tego statusu, aby nie obejmował on ChRL). Na forum WTO wciąż trwają też istotne dla światowej gospodarki rozmowy m.in. na temat e-handlu, obrotu produktami z zakresu ochrony środowiska, usług, inwestycji czy subsydiów przemysłowych oraz działania przedsiębiorstw państwowych, na co naciskają państwa Zachodu w kontekście funkcjonowania firm chińskich. Trudne są również negocjacje ws. produktów rolnych, w tym uznania subsydiów mających zwiększyć bezpieczeństwo żywnościowe, co postulują np. [Indie](#). Wyzwaniem pozostaje poprawienie efektywności notyfikowania nowych barier dla handlu w WTO (o unikanie tych działań oskarżane są m.in. Chiny), co zwiększyłoby transparentność polityki gospodarczej jej członków.

Wnioski i perspektywy. Efekty konferencji, zwłaszcza decyzje dotyczące zawieszenia praw własności intelektualnej na szczepionki przeciwko COVID-19 oraz ograniczenie subsydiów dla rybołówstwa, wzmocniły wiarygodność organizacji. Pokazały, że WTO może osiągać ograniczone cele nawet w obliczu napięć międzynarodowych. Długofalowe zmiany w organizacji i zwiększenie jej efektywności będą jednak trudne, m.in. z uwagi na utrzymujące się różnice między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się czy chęć wykorzystywania [instrumentów handlowych](#) w celach politycznych. Funkcjonowaniu WTO w najbliższym czasie nie będzie sprzyjała sytuacja międzynarodowa, przede wszystkim trwająca [inwazja Rosji na Ukrainę](#) oraz napięcia między USA i ChRL, m.in. na tle [Tajwanu](#). Ponadto nawracające fale pandemii COVID-19 czy problemy z dostawami żywności i rosnącymi cenami surowców mogą skłaniać członków WTO do stosowania praktyk protekcyjnych.

W interesie UE i jej państw członkowskich jest zwiększanie skuteczności WTO, w tym w zakresie negocjowania porozumień handlowych w poszczególnych dziedzinach oraz rozstrzygania sporów, co będzie sprzyjało utrzymaniu porządku międzynarodowego opartego na zasadach oraz ograniczaniu protekcyjizmu w handlu międzynarodowym. Poza wspieraniem reformy organizacji [UE](#) powinna aktywnie angażować się w negocjacje handlowe w mniej licznych grupach członków WTO, np. w dziedzinie e-handlu, usług czy produktów dotyczących ochrony środowiska, które mogłyby zachęcić również inne państwa do dołączenia i zwiększyć zasięg regulacji. Do czasu osiągnięcia porozumienia ws. reformy instytucjonalnej istotne będzie także utrzymywanie tymczasowych rozwiązań, w tym wzmocnianie organizacyjne i finansowe instytucji apelacyjnej działającej poza WTO.