



Kazimierz Starzyk

## CHIŃSKA REPUBLIKA LUDOWA W WTO

Chińska Republika Ludowa została przyjęta do Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organization, WTO) w dniu 10 listopada 2001 r. na Konferencji Ministerialnej WTO, która odbyła się w Doha w Katarze.

Członkostwo w tej organizacji ma kluczowe znaczenie dla gospodarki ChRL, stanowiąc istotny impuls dla kontynuowania reform rynkowych, ukierunkowanych na pogłębianie powiązań chińskiej gospodarki z gospodarką światową oraz dyskontowania korzyści wynikających z międzynarodowego podziału pracy. Świadomość tych korzyści wydaje się być oczywista dla kierownictwa politycznego ChRL. Przewaga oczekiwanych korzyści nad zagrożeniami wyjaśnia, jak się wydaje, konsekwentne starania ChRL o przyjęcie do tej organizacji. Z drugiej strony członkostwo ChRL ma także istotne znaczenie dla WTO, gdyż w przeciwnym przypadku (dotyczy to także innych, coraz bardziej liczących się w gospodarce światowej krajów, zwłaszcza Rosji i Wietnamu)<sup>1</sup> można założyć, że organizacja ta nie mogłaby w przyszłości skutecznie kształtować mechanizmów handlu międzynarodowego, zwłaszcza wobec coraz ważniejszej roli ChRL i jej powiązań gospodarczych z krajami Azji Pacyfiku, a także liczącej się pozycji w handlu światowym (około 4% w końcu lat 90.; razem z Hongkongiem i Macao, ChRL znajduje się obecnie na 4-5 miejscu w światowym eksporcie). Dodajmy, że ChRL poczynając od drugiej

<sup>1</sup> Według stanu na koniec marca 2001 r. o członkostwo w WTO ubiegało się 29 krajów. Jest ono uzależnione od zaakceptowania wszystkich zobowiązań, jakie przyjęli na siebie byli członkowie GATT z chwilą powołania WTO w dniu 1 stycznia 1995 r. Ponadto przystąpienie do WTO wymaga obecnie negocjacji z członkami tej organizacji oraz zgody dwóch trzecich członków tej organizacji. Wśród krajów ubiegających się o członkostwo 12 krajów z nich przechodzi proces transformacji gospodarczej. Spośród krajów azjatyckich o członkostwo w WTO ubiega się także Kambodża, Nepal i Wietnam. Tajwan został przyjęty do WTO 11 listopada 2001 r.

połowy lat 80. przywiązuje dużą wagę do mechanizmów handlu międzynarodowego, określanych wcześniej przez GATT a obecnie WTO i popiera rolę tej ostatniej w kształtowaniu reguł handlu międzynarodowego i tym samym procesów globalizacji gospodarki światowej.

### Geneza i ekonomiczne przesłanki członkostwa

Starania ChRL o członkostwo w WTO ma wieloletnią historię, a ich początku należy upatrywać w złożeniu oficjalnego wniosku o reakcesję do Układu w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)<sup>2</sup> w 1986 r., którego Chiny były członkiem w latach 1948–1949. Po zwycięstwie rewolucji w 1949 r., rząd Tajwanu oświadczył, że Chiny opuszczają GATT. Rząd ChRL nigdy nie uznał powyższej decyzji, i stąd wniosek złożony w 1986 r. w jego rozumieniu dotyczył wznowienia członkostwa. Już w marcu 1987 r. powołana została grupa robocza GATT – ChRL, która spotykała się formalnie po raz pierwszy w październiku 1987 r. Prezentowana wówczas argumentacja delegacji ChRL miała przede wszystkim charakter merytoryczny i polegała na pokazaniu osiągnięć gospodarki ChRL po 1978 r., tj. po rozpoczęciu zasadniczych reform gospodarczych, w tym głównie w dziedzinie handlu zagranicznego. Ich najbardziej wymiernym przejawem był ponad czterokrotny wzrost obrotów handlu zagranicznego między 1978 a 1987 r. (z 20 mld USD do ponad 80 mld USD). Prace grupy roboczej zostały przerwane w 1989 r. po wydarzeniach na Placu Tiananmen. Ich wznowienie nastąpiło w 1992 r.

Zamierzeniem ChRL było wówczas uzyskanie członkostwa w GATT do 1995 r., tj. do momentu przekształcenia GATT w WTO, by stać się członkiem pierwotnym tej nowej organizacji. Ze względu jednak na występujące wtedy istotne rozbieżności między regułami GATT/WTO, a gotowością strony chińskiej do akceptacji tych reguł oraz nienajlepszym klimatem politycznym wokół ChRL w pierwszej połowie lat 90., cel ten nie mógł być zrealizowany. W rezultacie ChRL ponowiła swój wnio-

<sup>2</sup> GATT został ustanowiony w 1947 r. i wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1948 r. Do 1995 r., tj. do czasu utworzenia WTO, pełnił funkcje organizacji międzynarodowej, pod auspicjami której były podejmowane po II wojnie światowej inicjatywy i konkretne działania ukierunkowane na liberalizację handlu międzynarodowego. Działalność GATT opierała się na czterech podstawowych zasadach, które w całości zostały przejęte przez WTO. Należą do nich: zasada o niedyskryminacji i równości traktowania (m.in. bezwarunkowe wzajemne przyznanie KNU przez członków GATT/WTO, a także równość traktowania partnerów zagranicznych), zasada wzajemności (równość korzyści i koncesji), zasada możliwości interwencji w handlu (przede wszystkim za pośrednictwem stawek celnych, np. w celu ochrony własnego przemysłu), zasada określona mianem klauzuli narodowej (oznacza równe traktowanie towarów importowanych i krajowych, np. w odniesieniu do podatków). Od tych zasad dopuszcza się możliwość odstępstw i wyjątków, które m.in. umożliwiają niektórym krajom ubiegającym się o członkostwo w WTO uzyskanie tzw. okresu przejściowego, co w przypadku ChRL, podobnie jak i innych krajów, których gospodarki przechodzą proces transformacji, ma bardzo ważne znaczenie.

sek akcesyjny w grudniu 1995 r., ale już o przyjęcie do WTO, co w nowej sytuacji wymagało także negocjacji z członkami tej organizacji oraz zgody dwóch trzecich ich ogółu (tj. 142 według stanu na połowę 2001 r.). W 2000 r. grupa robocza GATT–ChRL (powołana w 1987 r.) została przekształcona w grupę roboczą WTO–ChRL. Oznaczało to w praktyce zwiększenie zakresu negocjacji. W latach 1987–1995 grupa robocza zajmowała się handlem, natomiast po jej przekształceniu również usługami, problemami własności intelektualnej i inwestycjami zagranicznymi – zgodnie z nowymi kompetencjami WTO.

Makroekonomiczne tło dla chińskich starań o członkostwo w WTO należy ocenić jako korzystne zarówno jeżeli chodzi o osiągnięte wyniki gospodarcze, jak i sam mechanizm reform ekonomicznych.

W 1978 r. rozpoczęto w ChRL realizację szerokiego programu reform, których jednym z kluczowych założeń była poprawa sytuacji gospodarczej ChRL zarówno w drodze efektywniejszego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju, jak i poprzez szersze włączenie gospodarki kraju w międzynarodowy podział pracy. Zapoczątkowane wówczas reformy doprowadziły ChRL do liczącej się pozycji w gospodarce światowej<sup>3</sup>.

Z punktu widzenia przyszłego członkostwa w WTO istotnym czynnikiem transformacji gospodarczej ChRL jest otwieranie gospodarki na współpracę z zagranicą oraz nowa opcja międzynarodowej polityki ekonomicznej, polegająca na zmianie celów, a także preferencji geopolitycznych. Do nadrzędnych celów zagranicznej polityki ekonomicznej ChRL należy dzisiaj zaliczyć stwarzanie warunków dla optymalnego włączania się gospodarki tego kraju w międzynarodowy podział pracy w celu przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego oraz osiągnięcia struktury gospodarczej znamionującej kraje wysoko rozwinięte, a w rezultacie stworzenie trwałej podstawy wzrostu stopy życiowej ludności<sup>4</sup>. W realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej ChRL kluczową rolę odgrywają bezpośrednie inwestycje zagraniczne.

Ogólna wartość inwestycji zagranicznych ulokowanych w gospodarce ChRL w połowie lat 90. wynosiła już około 150 mld USD, z czego 70% przypadało na inwestycje bezpośrednie. Liczba przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego wynosiła wówczas ok. 280 tys. Przypadało na nie ok. 15% produkcji przemysłowej i ponad 40% obrotów handlu zagranicznego ChRL. W samym tylko 1997 r. zasililo gospodarkę ChRL 45,3 mld USD w formie inwestycji bezpośrednich. Było to o 8,5 mld więcej niż w 1996 r. Z kolei w 2000 r. do Chin napłynęło 40,7 mld USD ok. 400 mln USD więcej niż w poprzednim 1999 r.

<sup>3</sup> Por.: K. Starzyk, *Transformacja gospodarcza ChRL. Implikacje dla gospodarki światowej, w: Rosja-Chiny. Dwa modele transformacji*, red. K. Gawlikowski, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000.

<sup>4</sup> Por.: K. Starzyk, *Elementy zagranicznej polityki ekonomicznej Chińskiej Republiki Ludowej – implikacje dla Polski*, „Azja-Pacyfik”, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998.

Z napływem inwestycji zagranicznych, zwłaszcza bezpośrednich, wiąże się dynamiczny wzrost obrotów handlu zagranicznego. Między 1978 a 1999 r. chiński eksport wzrósł blisko dwudziestokrotnie, osiągając poziom 195,2 mld USD, zaś import w 1999 r. wyniósł 165,8 mld USD. W tym samym roku chiński eksport usług wyniósł 23,7 mld USD, stawiając ChRL pod tym względem na 15 miejscu w świecie, a import usług sięgnął 30,7 mld USD (10 miejsce w świecie).

W 2000 r. obroty handlu zagranicznego ChRL wyniosły 474,3 mld USD i były wyższe o 31,5% w porównaniu z rokiem poprzednim. Wartość eksportu wynosiła 249,2 mld USD (27,8%), a importu 225,1 mld USD (35,8%), co znalazło wyraz w nadwyżce eksportowej rzędu 24 mld USD oraz wzroście poziomu rezerw dewizowych do 165,6 mld USD w 2000 r. Korzystna sytuacja w handlu zagranicznym umożliwia utrzymanie kursu RMB praktycznie na stałym poziomie (8,278 RMB za dolara USA w końcu 2000 r.)<sup>5</sup>.

Z napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz korzystną sytuacją w handlu zagranicznym, wiąże się transfer technologii do gospodarki ChRL, który obecnie następuje głównie na warunkach handlowych. Chiny wykorzystują wszystkie możliwe kanały transferu, w tym zarówno związane z przemieszczaniem ludzi o określonych kwalifikacjach, jak również import towarów oraz różne formy współpracy produkcyjnej, w tym zwłaszcza inwestycje bezpośrednie. Istotną rolę odgrywa zakup licencji, a także świadczenia różnego rodzaju usług technicznych przez specjalistów zagranicznych. Ważną rolę spełnia *consulting*, a także kształcenie kadr przez specjalistów zagranicznych oraz osobiste z nimi kontakty. To handlowe otwarcie gospodarki ChRL na zagraniczną myśl naukowo-techniczną było także istotnym argumentem na rzecz członkostwa w WTO, co w dłuższym okresie przyczyni się do wzrostu konkurencyjności gospodarki ChRL.

Warto zaznaczyć, że równocześnie w ChRL następuje zwiększenie dostępu do bezpłatnej technologii zagranicznej. Następuje to w coraz szerszym zakresie poprzez internet, który wprowadzono w ChRL w 1994 r., wychodząc naprzeciw wyzwaniom, jakie stawia cywilizacja informacyjna przed każdą gospodarką.

### Stanowisko stron i warunki członkostwa

Główne kwestie sporne między WTO a ChRL dotyczyły polityki handlowej i równego traktowania przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, dostępu do rynku ChRL, własności intelektualnej, a także innych istotnych problemów z dziedziny handlu międzynarodowego, np. takich jak standaryzacja i unifikacja oraz handlowe aspekty inwestycji zagranicznych.

<sup>5</sup> *Statistical Communiqué of the People's Republic of China on the 2000 National Economic and Social Development*, National Bureau of Statistics, „Beijing”, February 28, 2001.

Generalnie zastrzeżenia ze strony WTO pod adresem chińskiej zagranicznej polityki ekonomicznej sprowadzały się do jej protekcyjnego i dyskryminacyjnego charakteru zarówno jeżeli chodzi o politykę handlową, jak i politykę w sferze przepływu kapitału i technologii.

Najwięcej kontrowersji budziła chińska polityka handlowa. Aby uczynić ją zgodną z normami WTO, Chiny już wcześniej potwierdziły gotowość włączenia się do grupy krajów opowiadających się za dalszą liberalizacją handlu międzynarodowego, podpisując końcowe porozumienie Rundy Urugwajskiej GATT<sup>6</sup> i podejmując szereg niezbędnych działań dostosowawczych. Po pierwsze, przyspieszyły rozpoczętą jeszcze w 1992 r. obniżkę stawek celnych (w latach 1992–1999 Chiny pięciokrotnie je obniżyły). W 1996 r., w nawiązaniu do postanowień Rundy Urugwajskiej, Chiny obniżyły swe średnie taryfy celne o całe 60% (dwa razy więcej niż było wymagane przez postanowienia Rundy). W 1997 r. obniżono stawki celne o dalsze 27%. W rezultacie z dniem 1 października 1997 r. stawki celne wynoszą średnio 17%. Oficjalne założenia przewidują dalsze ich obniżenie do 10% w 2005 r. Po drugie, w latach 1996–2000 nastąpiło również zniesienie ograniczeń ilościowych oraz stopniowo zrezygnowano z licencji importowych (między 1997 a 2000 r. zmniejszono listę towarów podlegających licencjonowaniu z 784 do ok. 150). Po trzecie, liberalizacja handlu zagranicznego ChRL dotyczy również znoszenia ograniczeń administracyjnych, które w przypadku tego rynku bywają niekiedy szczególnie uciążliwe.

Do powyższych trzech istotnych przejawów liberalizacji polityki handlowej ChRL należy dodać jeszcze podjęte działania mające na celu uczynienie chińskich regulacji prawnych w sferze handlu zagranicznego bardziej przejrzystymi i stabilnymi, w tym przede wszystkim odnoszących się do samej taryfy celnej.

Istotnym warunkiem członkostwa ChRL w WTO jest przestrzeganie przez ChRL zasady równego traktowania przedsiębiorstw. Chodzi tutaj także o odejście od preferencji stosowanych w specjalnych strefach ekonomicznych. W związku z tą kwestią sporną strona chińska zlikwidowała już szereg preferencji, zwłaszcza dotyczących podatków. Z pewnością będą ograniczone również i inne z nich. Tym niemniej nadal uprzywilejowane strefy ekonomiczne będą postrzegane jako ważny element

<sup>6</sup> Negocjacje handlowe prowadzone pod auspicjami GATT określane są jako tzw. rundy. Ostatnia z nich, Runda Urugwajska, odbyła się w latach 1986–1994. Rozpoczęła się podpisaniem Deklaracji Ministerialnej w Punta del Este w 1986 r. Zakończyła się sygnowaniem Aktu Końcowego w dniu 15 kwietnia 1994 r. oraz Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu na spotkaniu w Marakeszu (Maroko). Wśród ponad 120 sygnatariuszy była także ChRL. Podkreślimy, iż niezależnie od dokonanych w ramach tej Rundy uzgodnień wielostronnych w dziedzinie redukcji stawek celnych (co statutowo stanowiło podstawowe zadanie GATT), przedmiotem Rundy Urugwajskiej była także liberalizacja handlu artykułami rolnymi, handel usługami, ochrona własności intelektualnej, a także handlowe aspekty inwestycji zagranicznych. Por.: *Polska w WTO*, red. J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCiHZ, Warszawa 1998.

zagranicznej polityki ekonomicznej ChRL i ich działalność w okresie przejściowym będzie kontynuowana. Należy też przewidywać dalsze ich tworzenie, zwłaszcza w Chinach Zachodnich.

Wśród barier, WTO podkreślała także restrykcje w dziedzinie transferu technologii. Chodzi tutaj m.in. o różnego rodzaju ograniczenia właścicieli własności intelektualnej w jej transferze. Zdaniem WTO postępowanie ChRL jest sprzeczne z *Porozumieniem w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej* (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS), zawartym w ramach Rundy Urugwajskiej. Przykładowo – ochrona własności intelektualnej w kontraktach licencyjnych w ChRL obejmuje okres dziesięcioletni, podczas gdy zasady TRIPS gwarantują ochronę praw patentowych przez okres 20 lat. Chodzi również o to, by przedsiębiorstwa ChRL przestrzegały tajemnicy kontraktów z zakresu technologii po ich wygaśnięciu. Inne kwestie sporne to samowolne przekazywanie technologii trzecim partnerom, a także nie zawsze przestrzeganie klauzul eksportowych ograniczających przekazywanie niektórych technologii przez Chiny w krajach członkowskich WTO. Innym jeszcze problemem były próby opodatkowania przez ChRL kontraktów licencyjnych. W negocjacjach z członkami WTO, zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi, szeroko podejmowany był problem masowego naśladownictwa produktów zachodnich<sup>7</sup>.

Kolejnym istotnym postulatem WTO jest przestrzeganie przez ChRL przyjętego także w trakcie Rundy Urugwajskiej *Porozumienia w sprawie środków dotyczących inwestycji związanych z handlem* (Agreement on Trade Related Investment Measures, TRIMS). Porozumienie odnosi się do inwestycji zagranicznych związanych z obrotem towarami i nie obejmuje usług. Jego ogólnym celem jest ułatwienie dokonywania inwestycji zagranicznych oraz eliminowanie tych instrumentów polityki inwestycyjnej, które mogą mieć restrykcyjny i zakłócający wpływ na handel międzynarodowy<sup>8</sup>.

W przypadku ChRL, jeżeli chodzi o przestrzeganie postanowień TRIMS, istotną kwestią jest postulat WTO odejścia od warunkowania inwestycji zagranicznych oraz związanego z nimi importu od późniejszego eksportu, co często było stawiane przez stronę chińską przy tworzeniu *joint venture*. Kontrowersje budzi również warunkowanie przez stronę chińską firmom zagranicznym sprzedaży na rynku wewnętrznym w zależności od eksportu. Jest to działanie dyskryminacyjne dlatego, że chińskie przedsiębiorstwa nie podlegają takim rygorom. WTO postulowało zmianę tych praktyk w okresie przejściowym, który przysługuje ChRL po przyjęciu do WTO w zależności od konkretnych ustaleń w trakcie negocjacji.

<sup>7</sup> Por.: *Beijing's phony war on fakes*, „Fortune”, October 30/2000.

<sup>8</sup> *Zagraniczne inwestycje bezpośrednio w gospodarkach Azji-Pacyfiku*, red. K. Starzyk, SEMPER, Warszawa 2001, s. 70 i dalsze.

### Przebieg negocjacji

Negocjacje między ChRL a WTO, podobnie jak każdego kraju ubiegającego się o członkostwo w tej organizacji, prowadzone były równolegle – z jednej strony w ramach grup roboczych WTO–ChRL, a z drugiej w ramach negocjacji bilateralnych z poszczególnymi krajami. Wejście tych ostatnich w życie towarzyszyło zakończeniu wielostronnych rokowań prowadzonych z WTO w Genewie oraz podpisanie Protokołu Akcesyjnego, którego projekt przygotowała grupa robocza WTO–ChRL.

Proces negocjacji<sup>9</sup>, rozpoczęty w końcu 1986 r. okazał się niezwykle żmudny i skomplikowany, co wynika zarówno za względów natury ekonomicznej, jak i politycznej. Umownie można podzielić go na trzy fazy. Podstawowe problemy negocjacyjne dotyczyły także terminu członkostwa ChRL w WTO oraz czy zostanie przyjęta jako kraj rozwinięty, czy jako rozwijający się.

**Pierwsza faza** negocjacji toczyła się w latach 1986–1989. Formalnie rozpoczęło ją powołanie przez GATT grupy roboczej tuż po złożeniu wniosku o reakcesję do tej organizacji. Można ją określić jako fazę wstępną, polegającą na wymianie informacji zarówno w trybie formalnym, jak i nieformalnym. Prace grupy roboczej zostały zawieszono w 1989 r. w związku z wydarzeniami na Placu Tiananmen. Przerwa w negocjacjach trwała do 1992 r.

**Druga faza** negocjacji obejmuje lata 1992–1995. Rozpoczęło ją wznowienie prac grup roboczych w 1992 r. Ich działalność nie była wówczas specjalnie efektywna co wiązało się zarówno z uwarunkowaniami politycznymi, jak instytucjonalnymi. Jeżeli chodzi o uwarunkowania polityczne to nadal na stanowisku GATT ciążyły zaszłości związane z wydarzeniami na Placu Tiananmen, a także problemy praw człowieka w ChRL eksponowane w krajach decydujących o jej przyjęciu do WTO, zwłaszcza USA. Według strony chińskiej podnoszone wówczas trudności przyjęcia ChRL do GATT miały głównie kontekst polityczny, a nadmierne żądania niektórych państw wysoko uprzemysłowionych, głównie USA, Kanady i krajów Europy Zachodniej opóźniały uzyskanie przez ChRL członkostwa w WTO, a wcześniej w GATT.

W latach 1995–1996 nastąpiła przerwa w pracach grup roboczych, której przyczyn raczej nie należy upatrywać w czynniku politycznym lecz instytucjonalnym, związanym z przekształceniem GATT w WTO.

<sup>9</sup> Długość procesu negocjacyjnego uwarunkowana jest zarówno względami natury ekonomicznej, jak i politycznej. Z jednej strony wiele zależy od gotowości kandydata, akceptacji przez niego reguł i zasad WTO odnoszących się do gospodarki rynkowej oraz jego polityki prokonkurencyjnej i niedyskryminacyjnej. Z drugiej strony zależy również od warunków dostępu towarów i usług, jakie kraj kandydujący gwarantuje krajom członkowskim WTO. Decyzje w ramach WTO podejmowane są poprzez konsensus. To w jakimś stopniu tłumaczy także długość negocjacji.

**Trzecią fazę** negocjacji rozpoczęło pierwsze formalne posiedzenie grupy roboczej ds. akcesji ChRL w WTO, które odbyło się 22 marca 1996 r. po wcześniejszych nieformalnych konsultacjach jeszcze w 1995 r.

Proces negocjacji o członkostwo ChRL w WTO w latach 1995–1996 przebiegał powoli głównie za sprawą Stanów Zjednoczonych, które do tego podchodziły z dość dużą rezerwą. Ważnym partnerem wspierającym ChRL jako przyszłego członka WTO była wtedy Japonia, dla której ChRL jest trzecim co do ważności partnerem handlowym. Czynnikiem przyspieszającym negocjacje ChRL o przyjęcie do WTO było podpisanie w 1997 r. dwustronnego porozumienia chińsko-japońskiego w sprawie wzajemnego dostępu do rynku. W latach 1995–1996 Japonia podnosiła potrzebę przyspieszenia negocjacji w świetle przewidywanego połączenia Hongkongu z Chinami w czerwcu 1997 r. (Hongkong pozostał członkiem WTO jako Specjalny Region Administracyjny ChRL)<sup>10</sup>. Czynnikiem, który wzmocnił pozycję negocjacyjną ChRL jest członkostwo w ITA oraz wspomniana wcześniej obniżka stawek celnych z dniem 1 października 1997 r. oraz deklaracja dokonania dalszych ich obniżek, a także poprawa klimatu w stosunkach chińsko-amerykańskich.

Na szczególne podkreślenie zasługuje zmiana stanowiska USA w sprawie rozmów z ChRL po szczycie G-7 w czerwcu 1996 r. w Lionie oraz wizycie Clintona w 1998 r. w Pekinie. Również w czasie spotkania APEC w listopadzie 1998 r. USA i ChRL uznały za pożyteczne przyspieszenie bilateralnych negocjacji akcesyjnych. Wpłynęło to korzystnie na rokowania ChRL z USA jak również z UE (reprezentującą 15 krajów członkowskich), a także na negocjacje bilateralne z innymi członkami WTO, w tym głównie z Kanadą.

Kluczowe znaczenie dla negocjacji ChRL z WTO miało podpisanie w dniu 15 listopada 1999 r. w Pekinie **porozumienia ChRL–USA** w sprawie dostępu do rynku obu krajów, które zamykało 13-letnie negocjacje bilateralne, zapalając równocześnie zielone światło dla zawarcia podobnych układów z innymi krajami. Porozumienie ChRL–USA otworzyło Chinom drogę do WTO, gdyż wyznaczyło

<sup>10</sup> Hongkong został członkiem GATT w 1986 r. i uczestniczył w rokowaniach Rundy Urugwajskiej. Na mocy porozumienia w Marakeszu stał się członkiem pierwotnym WTO. Od 1 lipca 1997 r., za wcześniejszą akceptacją rządu ChRL, utrzymuje swój status członkowski jako Hongkong, Chiny. Jeżeli chodzi o Tajwan, to uzyskał on status obserwatora w GATT w 1965 r., tracąc go w 1971 r. po decyzji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w sprawie uznania rządu ChRL jako jedynej przedstawiciela Chin. W 1992 r. utworzona została grupa robocza ds. przyjęcia do GATT Tajwanu wraz z wyspami Penghu, Kinmen i Matsu (*Chinese Taipei*) jako autonomicznego obszaru celnego. Większość członków GATT podzieliła wówczas pogląd, że Tajwan nie powinien zostać członkiem GATT przed przyjęciem ChRL do tej organizacji. Takie stanowisko dominowało też wśród większości członków WTO. Macao zostało członkiem GATT 14 stycznia 1991 r. jako autonomiczny obszar celny, stając się członkiem pierwotnym WTO w 1995 r. Po przyłączeniu do ChRL 20 grudnia 1999 r. zmieniło swój status na specjalny obszar administracyjny, używając w WTO, podobnie jak Hongkong, nazwy Macao, Chiny.

w dużym stopniu ostateczny kształt porozumieniu WTO-ChRL. W myśl tego porozumienia ChRL zobowiązała się m.in. do: dalszego zmniejszania stawek celnych, w tym na samochody z obecnie 80% – 100% do 25% w 2006 r. oraz likwidacji kwot pozataryfowych w przeciagu 3–5 lat; liberalizacji importu, zwłaszcza towarów giełdowych takich jak zboża i bawełna; wycofania się z subsydiowania eksportu; umożliwienia wszystkim producentom prowadzenia działalności w handlu zagranicznym bez konieczności korzystania z pośrednictwa firm państwowych; zezwolenie partnerowi zagranicznemu na posiadanie 49% udziałów w firmie telekomunikacyjnej w momencie przystąpienia do niej oraz 50% po dwóch latach działalności; zniesienia zakazu zagranicznych inwestycji w sferze usług internetowych; wyrażenia zgody na prowadzenie przez banki zagraniczne rachunków i operacji bankowych w walucie miejscowej dla przedsiębiorstw po dwóch latach od przystąpienia do WTO, a dla osób fizycznych po 5 latach; ułatwienie dostępu do chińskich sieci dystrybucyjnych, a także ułatwienia dostępu dla zagranicznych firm konsultingowych, promocyjnych oraz usług komputerowych. Z kolei USA zobowiązały się do zniesienia ograniczeń ilościowych na chińskie tekstylia w 2005 r., czyli o pięć lat wcześniej od planowanego takiego posunięcia w 2010 r. Porozumienie w sprawie członkostwa ChRL w WTO oznacza zaniechanie przez USA jednostronnych sankcji gospodarczych oraz traktowanie ChRL na równi z innymi partnerami zagranicznymi. W ślad za porozumieniem z USA zostało zawarte porozumienie z Kanadą.

Podobnie jak w przypadku USA, ChRL wyraża zgodę na 45% udział kapitału kanadyjskiego w sektorze usług. W myśl tego porozumienia nastąpi także szersze otwarcie rynku ChRL dla małych i średnich firm kanadyjskich, m.in. w sferze dystrybucji, zarówno hurtowej jak i detalicznej, a także w takich dziedzinach, jak: spedycja, reklama, *consulting* itp.

Należy podkreślić, że w latach 1999–2000 nastąpiło znaczne przyspieszenie negocjacji dwustronnych. Do końca lutego 2001 r. ChRL zawarła 36 porozumień z członkami WTO, w tym wspomniane wcześniej kluczowe porozumienia z USA oraz Unią Europejską. Protokół finalizujący negocjacje z Unią Europejską został podpisany 19 maja 2000 r. Podobnie jak w przypadku protokołu ze Stanami Zjednoczonymi zasadnicze otwarcie rynku chińskiego nastąpi w 2005 r.<sup>11</sup> Negocjacje prowadzone były także z innymi członkami WTO. Ich znaczenie jest jednak marginalne, gdyż najważniejsi członkowie WTO zajęli już wcześniej stanowisko akceptujące, dając temu wyraz w podpisanych protokołach dwustronnych.

Szczególne przyspieszenie prac nastąpiło w drugiej połowie 2000 r. Dotyczyło ono takich dziedzin, jak regulacje prawne, dostosowanie i przejrzystość administracji, taryfy handlowe, ograniczenia ilościowe, *dumping* oraz spraw bardziej

<sup>11</sup> Por.: *Overview of China's economic reforms and WTO negotiations*, EU-China WTO Accession Negotiations, European Commission.

ogólnych związanych z procesem transformacji gospodarki ChRL. Kontynuowane były także prace nad subsydiami na produkty rolne i przemysłowe, technicznymi barierami handlu, a także nad obrotami i regulacjami prawnymi w dziedzinie usług.

Negatywnym czynnikiem rzutującym na postęp w negocjacjach akcesyjnych są następstwa azjatyckiego kryzysu finansowego<sup>12</sup>, który wpłynął na zwolnienie tempa wzrostu gospodarczego i handlu zagranicznego zarówno krajów azjatyckich, jak i pozaazjatyckich. Można zaryzykować twierdzenie, że wpłynął on także na wydłużenie negocjacji.

### Implikacje członkostwa

Jakie będą następstwa członkostwa ChRL w WTO? Można je rozpatrywać na trzech płaszczyznach: roli dla gospodarki ChRL; znaczenia dla współpracy gospodarczej w układzie bilateralnym, zwłaszcza w obrębie regionu Azji Pacyfiku jak i z krajami najbardziej rozwiniętymi, zwłaszcza USA i członkami UE oraz skutków dla globalizacji gospodarki światowej. Czy będzie miało to wpływ na polsko-chińskie stosunki gospodarcze?

Członkostwo ChRL w WTO oznacza podporządkowanie chińskiej zagranicznej polityki ekonomicznej regułom tej organizacji, ukierunkowanie na liberalizację obrotów towarowych, usługowych, kapitałowych a także technologii, co w rezultacie zintensyfikuje handel towarami, usługami, kapitałami, siłą roboczą i technologią. Oznaczać to więc możliwość zwiększenia powiązań gospodarczych ChRL z zagranicą, gdyż po jej wejściu do WTO większość dotychczasowych barier będzie musiała zniknąć lub zostanie znacznie ograniczona. Dotyczy to zarówno barier taryfowych i pozataryfowych, jak również różnego rodzaju ograniczeń administracyjnych utrudniających dostęp do chińskiego rynku zarówno towarom i usługom, jak i czynnikom produkcji. Z dotychczasowych ustaleń zarówno w ramach grup roboczych z WTO, jak i porozumień bilateralnych wyraźnie wynika dalsza liberalizacja chińskiej gospodarki. W konsekwencji, obok redukcji stawek celnych, zostaną udostępnione partnerom zagranicznym dotychczas zamknięte dla nich sektory gospodarki. I tak otwarty zostanie rynek usług telekomunikacyjnych, łącznie z internetem; liberalizacji ulegnie handel detaliczny (możliwości bezpośredniej dystrybucji przez firmy zagraniczne), sprzedaż pojazdów, handel artykułami rolnospożywczymi (np. zostanie zlikwidowany monopol państwa na handel olejem sojowym). Nastąpi także pełne otwarcie sektora bankowego. Banki zagraniczne będą miały prawo udzielania kredytów w juanach firmom chińskim już w dwa lata po wejściu ChRL do WTO, a osobom fizycznym w 5 lat po wejściu. Liberalizacji

<sup>12</sup> Por.: K. Starzyk, *Kryzys azjatycki, czyli lekcja na przyszłość*, w: *Polska ekonomia 2001. Raport roczny*, wyd. Gazeta Finansowa, IAGE oraz Home and Market, luty 2001.

ulegnie także rynek kapitałowy – już obecnie firmy te miały możliwość posiadania do 33% udziałów w przedsiębiorstwach zarządzających rynkiem papierów wartościowych, a z chwilą członkostwa – 49%. Dodajmy, że w związku z wejściem ChRL do WTO na chińskim rynku kapitałowym prawo do działania uzyskują również firmy ubezpieczeniowe.

Można także przewidzieć, że przyjęcie ChRL do WTO przyczyni się do większej przejrzystości i przewidywalności oraz neutralności regulacji prawnych, a w konsekwencji do stabilności w chińskich stosunkach gospodarczych z zagranicą. W rezultacie będzie się więc przyczyniać do kształtowania trwałych podstaw rozwoju gospodarki ChRL oraz będzie oznaczać efektywniejszą alokację zasobów produkcyjnych. Można spodziewać się, że wzmocnianie mechanizmów rynkowych, jakie spowoduje członkostwo w WTO stanie się czynnikiem ożywiającym gospodarkę chińską w warunkach wyczerpywania się rezerw ekstensywnego wzrostu, przez wiele lat pobudzanego inwestycjami finansowanymi poprzez budżet i różnego rodzaju subsydia, które będą stopniowo zanikać. Jest przy tym oczywiste, że dalszemu otwarciu rynku ChRL dla zagranicznych towarów, kapitału i technologii towarzyszyć będzie otwarcie rynków zagranicznych dla chińskich towarów oraz czynników produkcji, zwłaszcza kapitału i technologii w pierwszym okresie, a w dalszej przyszłości również i siły roboczej, która nawiasem mówiąc już obecnie jest coraz szerzej eksportowana w ramach chińskich inwestycji za granicą.

W średnim okresie, a więc w najbliższych dwóch – pięciu latach najistotniejsze znaczenie dla gospodarki ChRL, wynikające z jej członkostwa w WTO, może mieć wzrost chińskiego eksportu (który w ostatnich latach rozwijał się dość anemicznie na tle wcześniejszych okresów) oraz przyspieszenie napływu kapitału zagranicznego. Takie oczekiwania będą jednak w dużym stopniu warunkowane rozwojem stosunków bilateralnych, zwłaszcza z USA, krajami Azji Pacyfiku i Unii Europejskiej.

Znaczenie członkostwa ChRL w WTO dla jej bilateralnych stosunków gospodarczych sprowadza się z jednej strony do nadania im nowych impulsów związanych ze wzajemnym otwarciem rynków jako rezultatu polityki liberalizacyjnej, z drugiej dzięki wielostronnym negocjacjom do regulacji spornych kwestii w dwustronnych stosunkach handlowych. Do takich spornych kwestii zalicza się m.in. chiński eksport wyrobów tekstylnych do USA, który od wielu lat pośrednio wpływa na ograniczenie eksportu innych towarów z ChRL na rynek amerykański.

Wejście ChRL do WTO będzie miało także wpływ na polsko-chińskie stosunki gospodarcze. Można oczekiwać wzrostu wymiany handlowej jako rezultatu pełniejszego otwarcia rynków. Niewątpliwie stworzy to możliwości zwiększenia polskiego eksportu towarów konsumpcyjnych na chroniony dotychczas chiński rynek. Polskie przedsiębiorstwa będą miały możliwość skorzystania z bardziej klarownych zasad prowadzenia tam działalności handlowej, produkcyjnej i usługowej. Z drugiej jednak strony należy także przewidywać wzrost chińskiego eks-

portu do Polski, zwłaszcza wyrobów przemysłu tekstylnego, obuwniczego i skórzanego, sprzętu gospodarstwa domowego, materiałów piśmiennych, zabawek, który może okazać się pewnym zagrożeniem dla polskich producentów, a którego nie będzie można ograniczać metodami administracyjnymi, lecz jedynie poprzez stosowanie instrumentów ekonomicznych prowadzących do wzrostu konkurencyjności polskich producentów i polskiej gospodarki.

Z wejściem ChRL do WTO należy także wiązać korzyści o charakterze globalnym. Pełna bowiem integracja gospodarki ChRL ze światowym systemem handlowym wpłynie na umocnienie jego wielostronnego charakteru, a także może stanowić impuls i równocześnie wyzwanie dla ustanowienia nowego globalnego ładu ekonomicznego, w którym będą współistnieć gospodarki w pełni rynkowe ze zmiernymi do urynkowania (jak chińska), a także gospodarkami krajów w procesie transformacji oraz rozwijających się. Ten element, jak się wydaje, powodował równocześnie także konieczność szczegółowego uzgodnienia warunków przyjęcia ChRL do WTO tak, aby nie niosło to za sobą destabilizacji dla gospodarki światowej.

Rozważając implikacje, jakie niesie dla ChRL jej członkostwo w WTO, należy sobie uświadomić, że waga ustaleń z tą organizacją ma w gruncie rzeczy wymiar porównywalny z reformami gospodarczymi i politycznymi podjętymi w 1978 r. i że w swej istocie stanowi ich kontynuację, wynikającą z akceptacji przez władze chińskie wyzwań wiążących się z globalizacją gospodarki światowej.

Należy zauważyć, iż ogromna skala tego przedsięwzięcia oraz jego wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania ekonomiczne, polityczne i społeczne nakazują dostrzegać także możliwość pojawienia się negatywnych następstw członkostwa ChRL w WTO. Chodzi tutaj m.in. o ewentualne zachwianie zewnętrznej równowagi gospodarczej Chin, a w konsekwencji i ogólnej, co prowadziłoby do spadku tempa wzrostu gospodarczego, zwiększenia bezrobocia i pogłębienia różnic w międzyregionalnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, w konsekwencji powstanie napięć społecznych.

W kwestii zewnętrznej równowagi ekonomicznej należy jednak stwierdzić, iż dotychczas gospodarkę ChRL charakteryzuje stabilna i korzystna sytuacja w sferze jej międzynarodowych powiązań gospodarczych. ChRL od wielu lat ma dodatni bilans handlowy dzięki dynamicznie rozwijającemu się eksportowi. Towarzyszy mu wysoki poziom napływu kapitału zagranicznego oraz napływ nowoczesnych technologii. Gwałtowne otwarcie rynku chińskiego, a takiej sytuacji, mimo okresu przejściowego, nie można wykluczyć, w warunkach zrównania praw przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych oraz niskiej konkurencyjności przedsiębiorstw krajowych może doprowadzić do gwałtownego wzrostu importu ChRL, w tym zwłaszcza konsumpcyjnego, który dotychczas był ograniczany przez protekcyjny instrumenty polityki handlowej państwa (takie jak cła, ograniczenia ilościowe itp.). Jednym z rozwiązań tej sytuacji mogłaby być dewaluacja juana, aby tą drogą

pobudzić eksport, usiłując utrzymać stan równowagi bilansu handlowego. Takie rozwiązanie jest jednak mało prawdopodobne ze względu na jego efekt krótkookresowy, a także kontrowersyjny charakter zważywszy na stanowisko handlowych partnerów Chin, zwłaszcza USA. W tej sytuacji raczej należałoby się liczyć z upłynieniem juana, co zresztą byłoby istotnym krokiem w kierunku planowanej pełnej jego wymienialności, ale niekoniecznie mogłoby działać pobudzająco na eksport, gdyż nie ma dostatecznych podstaw do twierdzenia, że uwolnieniu kursu juana będzie towarzyszyć zjawisko jego deprecjacji, która w konsekwencji mogłaby stać się czynnikiem pobudzającym eksport. Odwrotnie, może przecież dojść do jego aprecjacji i tym samym pogorszenia, a nie poprawy sytuacji chińskich producentów i eksporterów. Jest to o tyle prawdopodobne, że otwarcie chińskiego rynku nastąpi również dla kapitału spekulacyjnego. Jeżeli założymy, że oczekiwany napływ kapitału zagranicznego może nie nastąpić w rozmiarach umożliwiających utrzymanie stanu równowagi w obrębie bilansu obrotów bieżących i kapitałowych (choćby ze względu na zniesienie wielu preferencji dla inwestorów zagranicznych po wejściu ChRL do WTO) – to wówczas należy się liczyć z zachwianiem finansowej równowagi zewnętrznej ChRL ze wszystkimi skutkami dla jej gospodarki poczynając od zahamowania tempa wzrostu i towarzyszącego temu spadku zatrudnienia, jako naturalnej reakcji gospodarki rynkowej na obniżenie popytu.

Część problemów, na jakie napotykała ChRL w staraniach o przyjęcie do WTO, jest niewątpliwie wspólnych z tymi, jakie napotykają inne kraje w procesie transformacji oraz kraje rozwijające się. Stąd szereg wniosków wynikających z analizy chińskiej akcesji do WTO może mieć odniesienie także do gospodarek innych krajów w procesie transformacji, które zabiegają o członkostwo w tej organizacji.



## STUDIA O CHINACH I CHINCZYKACH



Bohdan Kikolski

## HONGKONG – TRZY LATA POD JURYSDYKCJĄ ChRL

Hongkong, trzy lata po przejściu pod jurysdykcję ChRL, bywa rzadziej przedmiotem światowego zainteresowania. Wielu uważa, że realnie niewiele się zmieniło. Nadal np. istnieją wyścigi konne – w sezonie 1997/98 było ich 75 z obrotem 11,8 mld USD i wpłatą na cele charytatywne 128,5 mln USD. Spadła przestępczość i liczba uwięzionych. Mimo kryzysu azjatyckiego, płace realne choć w 1998 r. spadły, to w 2000 r. były o ponad 4,5% wyższe niż w 1997 r.<sup>1</sup>

Średnio dziennie na giełdzie, właściciele zmienia 210 mln akcji. W 2000 r. liczba przyjazdów z zagranicy była o 16% większa niż w 1997 r. Najliczniejszy był wzrost wizyt z Tajwanu (o 21%), Australii i Nowej Zelandii (o 15,1%), Europy (o 6,3%), USA (o 5,6%). Współczynnik zajęcia hoteli w 2000 r. wynosił 83% (w 1997 r. – 76%).

Choć w latach 1985–1997 r. ceny nieruchomości wzrosły 8-krotnie, a podczas azjatyckiego kryzysu finansowego spadły o 50%, to teraz znów rosną. Na zaewidencjonowanych w Azji Pacyficznej (poza Japonią) 3,5 mln osób *top management executives* 1 mln przebywa w Hongkongu. Około 17% tamtejszej dorosłej ludności należy właśnie do tej kategorii.

Po 1997 r. zainstalowało się w Hongkongu ponad 500 nowych firm zamorskich, zaś 300 z nowo przybyłych deklaruje się jako pełniące funkcję centrów operacji regionalnych. Ponadto działa tu 1850 przedsiębiorstw z ChRL<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *Zhongguo Tongji Nianjie 2000*, Pekin 2000, s. 83. Chińskojęzyczne informacje internetowe udostępnił red. Qi Guangsheng, korespondent dziennika „Guangming Ribao”.

<sup>2</sup> *Hong Kong, The city means business*, 1999–2000 edition, Hong Kong Special Administrative Region Government, Hong Kong 1999, s. 4.