

Karina Jędrzejowska
ORCID 0000-0002-3203-9466

Anna Wróbel
ORCID 0000-0002-4397-4759

Wielki lockdown i deglobalizacja: wpływ pandemii COVID-19 na gospodarkę światową

Kiedy dekadę temu gospodarka światowa podnosiła się po wielkim kryzysie finansowym, wielu ekonomistów uznało ten moment za przełomowy w powojennej historii gospodarczej. Mimo że jeszcze za wcześnie na podsumowania, jest oczywiste, iż podobnie przełomowy okaże się czas pandemii COVID-19¹.

Poczynając od Chin przez pierwsze potwierdzone przypadki w Korei Południowej w styczniu 2020 r., wirus SARS-CoV-2 szybko rozprzestrzenił się na cały świat, doprowadzając działalność gospodarczą do niemal całkowitego zastoju spowodowanego m.in. ograniczeniami w przemieszczaniu się zarządzanymi jako środek zapobiegający rozwojowi pandemii. Skala występowania koronawirusa oraz związane z nim straty sprawiły, że obecne załamanie to nie tylko kryzys zdrowotny, lecz także głęboki kryzys humanitarny, społeczny i gospodarczy.

Pandemia COVID-19 spowodowała trojaki rodzaj skutki o charakterze gospodarczym. Po pierwsze, jest to sama pandemia i obciążenia, jakie powoduje dla systemów opieki zdrowotnej i mieszkańców państw nią dotkniętych; po drugie, są to ekonomiczne koszty działań ukierunkowanych na ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa; a wreszcie wpływ ogólnoswiatowego spowolnienia gospodarczego na poszczególne gospodarki. Pandemia wstrząsnęła giełdami, zachwiała rynkami ropy naftowej i innych towarów, spowodowała masowe bezrobocie i wzrost skrajnego ubóstwa, zakłóciła przepływy handlowe, doprowadziła do niedoborów żywności i środków medycznych oraz zagroziła wypłacalności przedsiębiorstw i rządów na całym świecie².

¹ World Bank, *The Global Economic Outlook During the COVID-19 Pandemic: A Changed World, Feature Story*, 8 czerwca 2020 r., <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-covid-19-pandemic-a-changed-world> [dostęp: 13.02.2021].

² R.M. Nelson, M.A. Weiss, „COVID-19: Role of the international financial institutions”, Congressional Research Service, CRS Report R46342, 4 maja 2020 r., https://www.everycrsreport.com/files/20200504_R46342_b2edaa0469f0ca126705472bbb05e0c00297fcee.pdf [dostęp: 13.02.2021], s. 1.

Sytuacja jest tym bardziej poważna, że pandemia wzmocniła wcześniejsze negatywne tendencje w gospodarce światowej. Opisywane w poprzednich dwóch wydaniach *Rocznika* zagrożenia dla stabilności międzynarodowego systemu gospodarczego, takie jak narastanie nierówności społeczno-gospodarczych, nieinkluzywny wzrost i rozwój gospodarczy, zmiany klimatyczne, kryzys mechanizmów wielostronnych w zarządzaniu światową gospodarką, społeczno-gospodarcze skutki postępu technologicznego czy nadmierne zadłużenie wielu państw, nie straciły na aktualności³. Co więcej, przewidyuje się, że wydarzenia 2020 r. odwrócą wieloletnie postępy w realizacji celów rozwojowych i sprawią, iż dziesiątki milionów ludzi ponownie popadnie w skrajne ubóstwo.

Bardzo pesymistycznie nastraja w tym kontekście wzrost globalnej niepewności. Jeszcze na początku 2020 r. Kristalina Georgiewa, dyrektor zarządzająca Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), określiła rosnącą niepewność jako temat przewodni dla początku nowej dekady. Światowy Indeks Niepewności (World Uncertainty Index) – kwartalna miara globalnej niepewności gospodarczej i politycznej obejmująca 143 kraje – pokazuje, że chociaż obecnie niepewność spadła mniej więcej o 60% w stosunku do wartości szczytowej zaobserwowanej w pierwszym kwartale 2020 r., to pozostaje ona około 50% powyżej swojej historycznej średniej z lat 1996–2010⁴.

Dodatkowym czynnikiem, którego oddziaływanie zintensyfikowały wydarzenia ostatniego roku, jest postęp procesów określanych niekiedy mianem deglobalizacji. Cechą definiującą rozwój gospodarki światowej w ostatnim półwieczu była globalizacja – zbliżenie gospodarcze spowodowane m.in. przez liberalizację przepływów handlowych. Procesy te zostały wyhamowane przez światowy kryzys finansowy 2007–2008, a postępujący kryzys wielostronnego mechanizmu zarządzania handlem światowym i pandemia COVID-19 wzmocniły tę tendencję. Zdaniem analityków PricewaterhouseCoopers (PwC) proces globalizacji ustępuje miejsca „powolnej globalizacji” (*slowbalisation*), czyli dalszej integracji gospodarki światowej za pośrednictwem handlu i przepływów finansowych, ale w znacznie wolniejszym tempie⁵. Richard Baldwin i Simon Evenett w swojej najnowszej monografii idą o krok dalej, twierdząc, że pandemia COVID-19 przyczynia się do odwrócenia procesów globalnej integracji gospodarczej. Jest to konsekwencją m.in. obaw związanych z wyzwaniem bezpieczeństwa

³ Por. K. Jędrzejowska, A. Wróbel, „Globalne zarządzanie gospodarcze w dobie nierówności i niepewności”, *Rocznik Strategiczny* 2019/20, s. 159–176; eadem, „Wyzwania globalnego zarządzania gospodarczego 10 lat po kryzysie finansowym 2007–2008”, *Rocznik Strategiczny* 2018/19, s. 163–186.

⁴ H. Ahir, N. Bloom, D. Furceri, „What the continued global uncertainty means for you”, IMFBlog, 19 stycznia 2021 r., <https://blogs.imf.org/2021/01/19/what-the-continued-global-uncertainty-means-for-you/> [dostęp: 13.02.2021]; eadem, „60 years of uncertainty”, *Finance & Development* 2020, t. 57, nr 7, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/03/pdf/imf-launches-world-uncertainty-index-wui-furceri.pdf> [dostęp: 13.02.2021].

⁵ PricewaterhouseCoopers, *Predictions for 2020: “Slowbalisation” is the New Globalization*, PwC Global, <https://www.pwc.com/gx/en/research-insights/economy/global-economy-watch/predictions-2020.html> [dostęp: 13.02.2021].

wewnętrznego i zdrowia publicznego w obliczu pandemii, które przekładają się na wzrost nastrojów protekcyjnych⁶.

Niniejszy tekst ma na celu przedstawienie wpływu pandemii COVID-19 na kondycję gospodarki światowej. Rozdział otwiera analiza bieżącej sytuacji gospodarczej wraz z prognozami odnośnie do jej dalszego rozwoju i przeglądem wybranych wskaźników makroekonomicznych. W kolejnych częściach opracowania przedstawiono wpływ pandemii na handel światowy i globalną integrację gospodarczą, postępujące załamanie systemu zarządzania handlem światowym, działania międzynarodowych instytucji finansowych w obliczu zagrożeń spowodowanych przez pandemię oraz regres w realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Rozdział kończą wnioski z przeprowadzonej analizy wraz z próbą odpowiedzi na pytanie, jakie długofalowe zmiany w gospodarce światowej może przynieść pandemia COVID-19.

Gospodarka światowa 2020–2021: między „wielkim lockdownem” a „wielkim odbiciem”?

Już przed wybuchem pandemii COVID-19 tempo wzrostu produktu światowego wykazywało tendencję spadkową, a przygotowywane przez MFW prognozy wzrostu na rok 2020 były wielokrotnie korygowane⁸. Niemniej jednak jeszcze w styczniu 2020 r. trudno było zakładać, że zamiast i tak skromnych 3% wzrostu rok 2020 może zakończyć się najgłębszą recesją od czasów Wielkiej Depresji.

W czerwcu 2020 r. MFW przedstawił prognozy odnośnie do krótko- i długoterminowych skutków pandemii dla światowego wzrostu gospodarczego. Prognoza bazowa zakładała spadek światowego PKB w 2020 r. o 5,2%. Zgodnie z tymi przewidywaniami większość państw miała w 2020 r. doświadczyć recesji, a średni dochód *per capita* w skali świata obniżyć się po raz pierwszy od 1870 r. Gospodarki najwyżej rozwinięte miały skurczyć się o 7%, podczas gdy rynki wschodzące i państwa rozwijające się – około 2,5%. Dla tej drugiej grupy oznaczałoby to najsłabszy wynik od co najmniej sześćdziesięciu lat⁹.

Obecne szacunki MFW zakładają, że globalny spadek wzrostu w 2020 r. był nieco mniejszy od pierwotnie zakładanego i wyniósł –3,5%. Dodatkowo zatwierdzenie

⁶ D. Irwin, „The pandemic adds momentum to the deglobalisation trend”, VoxEU CEPR, 5 maja 2020 r., <https://voxeu.org/article/pandemic-adds-momentum-deglobalisation-trend> [dostęp: 13.02.2021]; R. Baldwin, S. Evenett, *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*, a VoxEU.org eBook, CEPR Press, London 2020.

⁷ Tytuł tego rozdziału jest parafrazą tytułu jednego z raportów PwC. Por.: PricewaterhouseCoopers, *Global Economy Watch: Predictions for 2021. From the Great Lockdown to the Great Rebound*, PwC Global, <https://www.pwc.com/gx/en/research-insights/economy/global-economy-watch/predictions-2021.html> [dostęp: 13.02.2021].

⁸ Zob. K. Jędrzejowska, A. Wróbel, „Globalne zarządzanie gospodarcze...”, op. cit., s. 160.

⁹ World Bank, *The Global Economic...*, op. cit.

pierwszych szczepionek zwiększyło nadzieję na odwrócenie negatywnego trendu spowodowanego przez pandemię jeszcze w 2021 r. Jednak pojawienie się kolejnych wariantów wirusa i niższe niż zakładane tempo produkcji i dystrybucji szczepionek zwiększają poczucie niepewności i utrudniają prognozowanie dalszego rozwoju sytuacji gospodarczej¹⁰.

Prognozy MFW z końca stycznia 2021 r. mówią o wzroście gospodarki światowej o 5,5% w 2021 r. i 4,2% w roku kolejnym¹¹. Również według analityków PwC gospodarka światowa ma w 2021 r. wzrosnąć o mniej więcej 5%¹². Jeszcze bardziej optymistyczne są dane Morgan Stanley. W odniesieniu do 2021 r. zespół ekonomiczny Morgan Stanley stwierdza, że ożywienie w kształcie litery „V”, które przewidywał w swojej śródrocznej prognozie na 2020 r., wchodzi obecnie w nową, samopodtrzymującą się fazę i jest na dobrej drodze do osiągnięcia wzrostu PKB na poziomie 6,4% w 2021 r.¹³

Powyższe optymistyczne scenariusze są możliwe, jeśli udałoby się opanować pandemię i przyspieszyć szczepienia. W scenariuszu negatywnym, w którym infekcje nadal rosną, a szczepienia są opóźnione, globalna ekspansja w 2021 r. może wynieść jedynie 1,6%¹⁴. MFW przewiduje również, że skumulowany spadek produkcji w stosunku do ścieżki prognozowanej przed wystąpieniem pandemii osiągnie 11 bln USD w latach 2020–2021 i wzrośnie do 28 bln USD do 2025 r.¹⁵ Ponadto część gospodarek może doświadczać problemów z powrotem do poziomu produkcji sprzed pandemii, a wzrost i ożywienie będą nierównomierne¹⁶.

W przypadku wielu rynków wschodzących i rozwijających się może nastąpić dalsze osłabienie gospodarcze spowodowane wzmocnioną presją na i tak słabe systemy opieki zdrowotnej, stratami z tytułu ograniczenia handlu i załamania rynku usług turystycznych, malejącymi przekazami pieniężnymi od migrantów (*remittances*) czy konsekwencjami rosnącego zadłużenia. Dodatkowo, mimo że rynki rolne wydają się

¹⁰ IMF, *World Economic Outlook Update*, styczeń 2021, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update> [dostęp: 13.02.2021].

¹¹ Ibidem.

¹² PricewaterhouseCoopers, *Global Economy Watch: Predictions for 2021...*, op. cit.

¹³ Morgan Stanley Research, *2021 Global Economic Outlook: The Next Phase of the V*, Morgan Stanley, 1 grudnia 2021 r., <https://www.morganstanley.com/ideas/global-economic-outlook-2021> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁴ World Bank, *Global Economy to Expand by 4% in 2021; Vaccine Deployment and Investment Key to Sustaining the Recovery*, Press Release, 5 stycznia 2021 r., <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/01/05/global-economy-to-expand-by-4-percent-in-2021-vaccine-deployment-and-investment-key-to-sustaining-the-recovery> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁵ G. Gopinath, „A long, uneven and uncertain ascent”, IMFBlog, 13 października 2020 r., <https://blogs.imf.org/2020/10/13/a-long-uneven-and-uncertain-ascent/> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁶ S. Fleming, „Here's what could happen to the global economy this year”, WEF, The Davos Agenda, 20 stycznia 2021 r., <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/greener-priorities-growth-2021-predictions-pwc/> [dostęp: 13.02.2021].

dobrze zaopatrzone, ograniczenia w handlu i zakłócenia w łańcuchach dostaw mogą jednak rodzić problemy z bezpieczeństwem żywnościowym w niektórych regionach¹⁷.

Oslabienie globalnej koniunktury może również wynikać ze wspomnianych już procesów deglobalizacji. Podczas gdy w minionych dekadach handel miał tendencję do szybszego wzrostu niż produkcja światowa, obecnie nie jest to już regułą. Opisane dalej załamanie handlu światowego spowodowane jest nie tylko przez pandemię. Chiny pod rządami prezydenta Xi Jinpinga zaczęły zwracać się do wewnątrz, prowadząc politykę promującą rodzimy rozwój wiodących gałęzi przemysłu. Również Stany Zjednoczone pod rządami prezydenta Donalda Trumpa odeszły od liberalizacji handlu, kierując się w stronę protekcjonizmu, i zapewne nawet polityka handlowa prezydenta Joe Bidena nie będzie oznaczała pełnego powrotu do agendy wolnego handlu sprzed 2016 r.¹⁸ Integracji gospodarczej nie sprzyjają też zakłócenia spowodowane brexitem. Dodatkowo pandemia COVID-19 ograniczyła eksport środków medycznych i żywności. Richard Baldwin i Simon Evenett ostrzegają, że protekcjonizm nie pomoże w walce z COVID-19, a krajowe bariery handlowe w warunkach zinternacjonalizowanych procesów produkcyjnych utrudnią poszczególnym państwom produkcję środków medycznych¹⁹.

Na tle ujemnych wskaźników wzrostu i stagnacji w handlu międzynarodowym dość zaskakująco wyglądała sytuacja na światowych rynkach finansowych. Na koniec 2020 r. wskaźnik MSCI World Index dla rynków wysoko rozwiniętych wykazał 16,5% wzrostu względem 2019 r. wobec 18,69% wzrostu dla rynków wschodzących²⁰. Mimo że tempo wzrostu było znacznie wolniejsze niż rok wcześniej, to tylko w ostatnich dwóch miesiącach 2020 r. światowe akcje zyskały około 12% względem początku tego roku. Większość wskaźników giełdowych odnotowała wzrost na początku 2020 r., następnie gwałtowny spadek i równie gwałtowne ożywienie. Głównym powodem ożywienia były wyniki wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych oraz wprowadzanie na rynek kolejnych szczepionek przeciw COVID-19²¹. Przykładowo indeks S&P 500 wzrósł o prawie 65% od marcowego minimum, by zakończyć rok wzrostem o prawie 14% względem grudnia 2019 r.²² Wielu analityków uważa, że rynki finansowe

¹⁷ I. Kalish, „Weekly global economic update”, luty 2021, Deloitte Insights, <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/economy/global-economic-outlook/weekly-update.html> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁸ M. Hirsh, „The year ahead: 2021 outlook: A quick recovery but a slew of new economic problems”, *Foreign Policy*, 1 stycznia 2021 r., <https://foreignpolicy.com/2021/01/01/2021-economic-outlook-covid-19-quick-recovery-new-problems-populism/> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁹ R. Baldwin, S. Evenett, op. cit.

²⁰ MSCI World Index, 29 stycznia 2021 r., <https://www.msci.com/documents/10199/178e6643-6ae6-47b-9-82be-e1fc565ededb> [dostęp: 13.02.2021].

²¹ A. Pease, *Introduction, Global Market Outlook 2021 – The Old Normal*, Russell Investments, <https://russellinvestments.com/us/global-market-outlook> [dostęp: 13.02.2021].

²² A.-L. Jackson, B. Curry, „2020 stock market in review: A year that defied expectations”, *Forbes Advisor*, 14 grudnia 2020 r., <https://www.forbes.com/advisor/investing/stock-market-year-in-review-2020/> [dostęp: 13.02.2021].

w 2021 r. będą kontynuować odbicie po pandemii COVID-19, ale osiągnięcie wysokich stóp zwrotu z inwestycji może być utrudnione²³.

Pandemia COVID-19 jedynie w niewielkim stopniu wpłynęła na światowy system walutowy. Dolar amerykański pozostaje główną światową walutą rezerwową (z udziałem w światowych rezerwach przekraczającym 60%)²⁴. Dodatkowo, mimo przejściowego osłabienia względem walut rynków wschodzących, w 2020 r. święcił triumfy na rynkach walutowych, w sytuacji gdy wielu inwestorów zastępowało ryzykowne inwestycje w akcje i obligacje lokatami walutowymi, głównie denominowanymi w dolarach²⁵.

Niemniej jednak pandemia COVID-19 uwypukliła potrzebę stworzenia lepszej globalnej sieci bezpieczeństwa finansowego (*Global Financial Safety Net*, GFSN), zapewniającej większą ochronę rynkom wschodzącym i rozwijającym się. W momencie jej wybuchu wiele tych państw odczuło skutki nagłego zatrzymania napływu kapitału i presji na obniżenie kursów walutowych. W efekcie wahań kursu walutowego wiele wysoko zadłużonych gospodarek rozwijających się doświadczyło obniżenia ratingu swojego długu publicznego i straciło dostęp do światowych rynków finansowych, gdy najbardziej potrzebowały środków na walkę z pandemią²⁶.

Handel światowy w 2020 roku

W opracowaniach i raportach dotyczących wpływu pandemii COVID-19 na handel światowy wymienia się m.in. następujące konsekwencje tego zjawiska: spadek wartości wymiany międzynarodowej, wzrost protekcjonizmu oraz dywersyfikację łańcuchów dostaw²⁷. Należy jednak podkreślić, iż wspomniane tendencje nie wystąpiły wraz z pojawieniem się koronawirusa, lecz były obserwowane już wcześniej. Na skutek pandemii uległy one jednak znaczącej intensyfikacji. Według danych Światowej Organizacji Handlu

²³ „Why the crazy upward march in stock prices might just continue”, *The Economist, Finance & Economics*, 9 stycznia 2021 r., <https://www.economist.com/finance-and-economics/2021/01/09/why-the-crazy-upward-march-in-stock-prices-might-just-continue> [dostęp: 13.02.2021].

²⁴ IMF, *Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER)*, <https://data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4> [dostęp: 13.02.2021].

²⁵ Ch. Miller, *The Dominance of the U.S. Dollar During the COVID-19 Pandemic*, Foreign Policy Research Institute, 6 maja 2020 r., <https://www.fpri.org/article/2020/05/the-dominance-of-the-u-s-dollar-during-the-covid-19-pandemic/> [dostęp: 13.02.2021]; R. Castaneda, „Emerging alliances and their impact on international economic governance”, *TRENDS Research & Advisory*, 11 stycznia 2021 r., <https://trendsresearch.org/insight/emerging-alliances-and-their-impact-on-international-economic-governance/> [dostęp: 13.02.2021].

²⁶ B. Sangafowa Coulibaly, E. Prasad, „The international monetary and financial system: How to fit it for purpose?”, *Brookings*, 17 listopada 2020 r., <https://www.brookings.edu/research/the-international-monetary-and-financial-system-how-to-fit-it-for-purpose/> [dostęp: 13.02.2021].

²⁷ Zob. Ł. Ambroziak, J. Chojna, J. Gniadek, H. Kępka, J. Strzelecki, *Szlaki handlowe po pandemii COVID-19*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2020; M. Maliszewska, A. Mattoo, D. van der Mensbrugghe, „The potential impact of COVID-19 on GDP and trade: A preliminary assessment”, *Policy Research Working Paper 9211*, World Bank Group 2020; OECD, *Coronavirus: The World Economy at Risk*, OECD Interim Economic Assessment, OECD, Paris 2020.

(World Trade Organization, WTO) w wyniku napięć w handlu światowym związanych z wojną handlową Stany Zjednoczone–Chiny oraz spowolnieniem wzrostu gospodarczego wolumen handlu towarami w 2019 r. spadł o 0,1%, a wartość światowego eksportu towarów w tymże roku – o 3%, do 18,89 bln USD²⁸. WTO prognozuje, że z powodu pandemii COVID-19 wartość handlu światowego w 2020 r. może spaść o 9,2%²⁹.

WTO w swoich pierwszych prognozach z połowy 2020 r. dotyczących wpływu pandemii na handel światowy założyła dwa warianty: (1) scenariusz stosunkowo optymistyczny, przewidujący gwałtowny spadek wymiany handlowej, po którym w drugiej połowie 2020 r. nastąpi ożywienie gospodarcze, oraz (2) scenariusz bardziej pesymistyczny, obejmujący bardziej gwałtowny początkowy spadek oraz bardziej długotrwałe i niepełne ożywienie gospodarcze. W przypadku wariantu optymistycznego Ameryka Północna odnotuje spadek eksportu towarów o 17,1%, a w wariancie pesymistycznym aż o 40,9%. W Azji wielkości te są prognozowane na poziomie 13,5% w pierwszym wariancie i 36,2% w drugim. W Europie spodziewany jest spadek eksportu o 12,9% (scenariusz pesymistyczny) lub 31,3% (scenariusz optymistyczny). Zbliżone wartości spadku wartości eksportu są prognozowane dla Ameryki Południowej – odpowiednio –12,2% i –32,8%. Jedynie w odniesieniu do Afryki, Bliskiego Wschodu i krajów Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) WTO prognozuje jednocyfrowy spadek eksportu na poziomie 8%, zarówno w optymistycznym, jak i pesymistycznym wariancie, co wynika ze specyfiki włączenia tych gospodarek do międzynarodowych łańcuchów wartości dodanej i dominacji w ich strukturze eksportu surowców.

Podobnie przedstawiają się prognozy WTO dotyczące importu towarów. W tym przypadku w Ameryce Północnej przewidywany jest spadek o 15,5% w wariancie optymistycznym i 33,8% w pesymistycznym. Dla Azji wskaźniki te przyjmują następujące wartości: odpowiednio –11,8 i –31,5%. Zbliżony spadek importu jest prognozowany również w Europie (–10,3% i –28,9%). Największy spadek importu według WTO wystąpi w Ameryce Południowej (–22,2% i –43,8%). W Afryce, na Bliskim Wschodzie i w WNP w przeciwieństwie do danych dotyczących dynamiki eksportu występuje zróżnicowanie prognozy optymistycznej i pesymistycznej podobnie jak w pozostałych regionach. W pierwszym przypadku prognozowany spadek importu wyniesie – 10%, w drugim będzie ponad dwukrotnie wyższy, tj. –22,6%³⁰.

Ostatnie dostępne prognozy WTO z października 2020 r. pokazują, iż bardziej prawdopodobny jest optymistyczny wariant skali załamania handlu światowego w tym

²⁸ WTO, *Trade Set to Plunge as COVID-19 Pandemic Upends Global Economy*, https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm [dostęp: 15.12.2020]. Por. WTO, *Trade Falls Steeply in First Half of 2020*, https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr858_e.htm [dostęp: 15.12.2020].

²⁹ WTO, *Trade Shows Signs of Rebound from COVID-19, Recovery Still Uncertain*, 6 października 2020 r., https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr862_e.htm [dostęp: 5.02.2021]. We wstępnych prognozach z połowy 2020 r. przewidywano, że spadek ten może wynieść 13–32%. Zob. WTO, *Trade Set...*, op. cit.

³⁰ WTO, *Trade Set...*, op. cit.

roku. Przewiduje się, że eksport zmniejszy się w porównaniu z rokiem poprzednim o 14,7% w Ameryce Północnej, 7,7% w Ameryce Południowej, 11,7% w Europie, 4,5% w Azji i 9,5% w Afryce, na Bliskim Wschodzie i w WNP. Z kolei import spadnie o 8,7% w Ameryce Północnej, 13,5% w Ameryce Południowej, 10,3% w Europie, 4,4% w Azji i 16% w Afryce, na Bliskim Wschodzie i w WNP³¹. Zgodnie z tymi przewidywaniami Azja – region, w którym rozpoczęła się pandemia – w najmniejszym stopniu zostanie dotknięty jej skutkami w wymiarze handlowym.

Skutki pandemii nie są jednakowo odczuwalne we wszystkich grupach towarów. Największy spadek wymiany dotyczy sektorów o złożonych łańcuchach wartości, w szczególności elektroniki i produktów samochodowych. Ograniczenia dotyczące przemieszczania się wprowadzone przez wiele państw świata mają również bezpośredni wpływ na handel usługami. Pandemia COVID-19 oddziałuje bowiem bezpośrednio na transport i turystykę. Gwałtowny spadek podróży międzynarodowych będzie miał silnie negatywny wpływ na gospodarki w wielu regionach świata, gdyż turystyka wspiera pośrednio zatrudnienie w innych sektorach gospodarki. Na przykład w Tajlandii i na Filipinach zapewnia pośrednio ponad 20% miejsc pracy. Większość tych pracodawców to mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa (Micro, Small and Medium Enterprises, MSME) zatrudniające mniej niż 50 pracowników, a 1/3 – mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 10 osób. Warto również podkreślić, iż ograniczenia w transporcie pasażerskim wprowadzone w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się epidemii nie tylko negatywnie wpływają na transport pasażerski i turystykę (bezpośrednio związane z przemieszczaniem osób) oraz sektory powiązane z tym pośrednio, lecz także mają istotne konsekwencje dla handlu towarami i innymi usługami. Ograniczenia te, blokując przemieszczanie się w celach biznesowych, zmniejszają możliwości zawierania nowych kontraktów. Mimo rozwoju platform handlu elektronicznego w wielu regionach świata przedsiębiorcy nadal podróżują w celach transakcyjnych, np. aż 60% małych i średnich przedsiębiorców z regionu Azji i Pacyfiku przemieszcza się w tym celu³².

Oprócz ograniczeń w przepływie osób państwa zdecydowały się na wprowadzenie innych barier oddziałujących negatywnie na handel międzynarodowy. Działania te wzmocniły występującą już wcześniej tendencję do wzrostu protekcjonizmu w handlu międzynarodowym, związaną m.in. z polityką handlową Stanów Zjednoczonych i prowadzoną przez nie wojną handlową z Chinami. Rok 2020 przyniósł intensyfikację tej tendencji, nowe bariery i nowe spory handlowe. Warto podkreślić, że państwa nie tyle wprowadzały bardziej restrykcyjne ograniczenia importu, ile w szczególności pojawiły się restrykcje w odniesieniu do eksportu – w postaci zakazów wywozu, kontyngentów i wymogów

³¹ WTO, *Trade Shows...*, op. cit.

³² PECC, *State of the Region: Special Report on Covid-19*, PECC International Secretariat, PECC, Singapore 2020, s. 33–34.

dotyczących pozwoleń. Przykładowo w regionie Azji i Pacyfiku we wczesnej fazie kryzysu bariery tego typu dotyczyły głównie wywozu żywności i środków medycznych³³. Ograniczenia eksportu żywności wprowadziły m.in. Indie, Wietnam i Kambodża. W państwach regionu stosowano również inne narzędzia zapewniania bezpieczeństwa żywnościowego, takie jak kontrola cen, uwolnienie rezerw strategicznych³⁴. Wśród nowych napięć w handlu warto zwrócić uwagę na reakcję Chin na wezwanie przez Australię do otwartego i transparentnego śledztwa w sprawie genezy epidemii COVID-19, która w wymiarze gospodarczym przyniosła ograniczenia dotyczące importu australijskich produktów, w tym m.in. węgla, miedzi, jęczmienia, wina³⁵.

Kolejnym oprócz protekcyjizmu czynnikiem negatywnie oddziałującym na handel międzynarodowy jest prawdopodobny wzrost kosztów transportu. Spadek wolumenu handlu w związku z ograniczeniem popytu, a tym samym zmniejszenie wolumenu transportu, nieproporcjonalnie zwiększa koszt jednostkowy. W ciągu dekad w transporcie morskim dokonano inwestycji w infrastrukturę przeznaczoną dla dużych wolumenów handlu, takich jak większe kontenery, większe statki i porty dalekomorskie. Wobec redukcji transportowanych towarów takie możliwości będą niedostatecznie wykorzystywane, co jeszcze bardziej zwiększy koszty. Może się bowiem zdarzyć, że statki będą czekać, aż zostaną załadowane, co spowoduje dalsze koszty i opóźnienia. Jest to istotny czynnik wpływający negatywnie na handel międzynarodowy. Szacuje się, że dodatkowy dzień opóźnienia w transgranicznym transporcie towarów ograniczy handel tymi towarami o 4%³⁶.

W wyniku negatywnego oddziaływania wielu czynników związanych z kryzysem gospodarczym wywołanym pandemią COVID-19 należy się spodziewać nie tylko zmian ilościowych w handlu światowym w postaci spadku wolumenu i wartości wymiany, lecz także zmian jakościowych dotyczących globalnych łańcuchów dostaw. Wydaje się, że zmiany strukturalne w zakresie zakłóceń i dywersyfikacji globalnych łańcuchów wartości dodanej mogą być istotnym wyzwaniem dla państw silnie zintegrowanych w ramach tych powiązań. Skutki pandemii mogą być zatem mocno odczuwalne m.in. w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Wysoko skoordynowane

³³ Ibidem, s. 42.

³⁴ Kambodża zawiesiła wywóz ryżu białego i niełuskanego od dnia 5 kwietnia 2020 r. w celu zapewnienia wystarczających dostaw krajowych w okresie pandemii. Indie zwiększyły dostawy pszenicy i ryżu w ramach systemu dystrybucji publicznej (PDS). W Indonezji i na Filipinach podstawowe artykuły żywnościowe, w tym ryż, są racjonowane. W dniu 30 marca Filipiny ogłosiły swoje plany dotyczące przywozu 300 tys. ton ryżu w celu zwiększenia zapasów. Zob. FAO, „National policy responses to limit the impact of COVID-19 on food markets”, <http://www.fao.org/giews/food-prices/food-policies/detail/en/c/1270543/> [dostęp: 15.12.2020].

³⁵ M. McCarthy, „China-Australia trade war forces winemakers to look to US, UK, and India to market”, ABC News [dostęp: 15.01.2021].

³⁶ UNDP, *The Social and Economic Impact of Covid-19 in the Asia-Pacific Region*, UNDP 2020, s. 17, UNDP-RBAP-Position-Note-Social-Economic-Impact-of-COVID-19-in-Asia-Pacific.pdf [dostęp: 15.12.2020]. Szerzej: WTO, *Trade Costs in the Time of Global Pandemic*, WTO, 12 sierpnia 2020 r., https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_costs_report_e.pdf [dostęp: 15.12.2020].

łańcuchy wartości ściśle zintegrowały bowiem gospodarki Chin, Japonii, Republiki Korei, Hongkongu, Singapuru, Malezji, Tajlandii, Wietnamu i Kambodży. Mniej złożone łańcuchy wartości, np. w przemyśle odzieżowym, drzewnym i spożywczym, powstały również między Chinami, Kambodżą, Bangladeszem, Mjanmą i Indonezją³⁷.

COVID-19 spowodował w szczególności poważne zakłócenia łańcuchów wartości koncentrujących się na zaawansowanych technologicznie wyrobach w Chinach. Główne ognisko epidemii, ograniczone początkowo do prowincji Hubei, która jest ośrodkiem sektora motoryzacyjnego, szybko rozprzestrzeniło się na inne prowincje, gdzie oprócz fabryk samochodów znajduje się centrum produkcji telefonów komórkowych i sektora AGD i RTV (prowincje Anhui, Jiangxi, Henan, Hunan, Guangdong i Chongqing). Objęcie tych regionów kwarantanną oznaczało spadek produkcji i eksportu wytwarzanych tam wyrobów gotowych i półproduktów. Szczególnie ważny w kontekście zakłóceń dla globalnych łańcuchów wartości dodanej jest spadek eksportu z Chin części, elementów, podzespołów wykorzystywanych w procesach produkcyjnych w innych państwach. Półprodukty pochodzące z Chin są bowiem istotnym elementem zaopatrzenia materiałowego produkcji w wielu państwach. Najwyższy udział „wsadu” chińskiego występuje w zużyciu materiałowym krajów Azji Południowo-Wschodniej i Azji Wschodniej, w dalszej kolejności w Ameryce Północnej. Od dostaw z Chin w największym stopniu uzależniona jest światowa produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych, wyrobów tekstylnych i odzieży, a także urządzeń elektrycznych i nieelektrycznych oraz sprzętu AGD³⁸. Od początku wybuchu pandemii utrudniony dostęp do dotychczasowych dostaw z Chin wywołał zakłócenia w przemyśle maszynowym i samochodowym w Japonii; w sektorze urządzeń komunikacyjnych w Wietnamie i Republice Korei. W Korei odnotowano również problemy w przemyśle maszynowym³⁹.

Chiny są nie tylko ważnym producentem, lecz także istotnym odbiorcą towarów i usług wytwarzanych w innych krajach świata, ich trudności gospodarcze mogą mieć zatem negatywny wpływ na te państwa. W tej grupie wymienia się m.in. państwa eksportujące zasoby mineralne do Chin, takie jak Indonezja, Iran, Laotańska Republika Ludowo-Demokratyczna, Malezja, Mongolia i Papua-Nowa Gwinea⁴⁰.

Oprócz Chin istotne znaczenie dla światowej produkcji mają dostawcy półproduktów z pozostałych państw Azji Wschodniej i Azji Południowo-Wschodniej. Według danych OECD w 2015 r. w przemyśle przetwórczym wartość „wsadu” pochodzącego z krajów Azji Wschodniej zużytego na świecie (poza Chinami) wyniosła 366 mld USD, a w przypadku Azji Południowo-Wschodniej 285 mld USD⁴¹.

³⁷ UNDP, op. cit., s. 17.

³⁸ Ł. Ambroziak, J. Chojna, J. Gniadek, H. Kępka, J. Strzelecki, op. cit., s. 4.

³⁹ UNDP, op. cit., s. 17.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ł. Ambroziak, J. Chojna, J. Gniadek, H. Kępka, J. Strzelecki, op. cit., s. 9.

W związku z zakłóceniami, jakie dotknęły łańcuchy dostaw wraz z pogarszającą się sytuacją epidemiczną w Chinach, zaczęto mówić o końcu globalizacji i konieczności zapewnienia bezpieczeństwa dostaw. Przedsiębiorstwa międzynarodowe stanęły przed wyzwaniem dywersyfikacji importu półproduktów i zastąpienia dotychczasowego wsadu chińskiego wytworzonym na innych rynkach. Nasilająca się wojna handlowa między USA a Chinami już wcześniej skłoniła korporacje do przeniesienia niektórych etapów produkcji do państw Azji Południowo-Wschodniej, m.in. Wietnamu, Tajlandii, Indii, Malezji, na Filipiny oraz na Tajwan. Delokalizacja w te rejony była również związana ze wzrostem kosztów pracy w Chinach. Inne państwa azjatyckie oferujące niższe koszty pracy stają się zatem coraz bardziej atrakcyjne dla zagranicznego kapitału. Dodatkowym czynnikiem skłaniającym korporacje do dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia i przenoszenia produkcji do kraju macierzystego może być polityka państwa. Przykład stanowi Japonia i przyjęty w tym kraju pakiet stymulacyjny przewidujący 2,2 mld USD dla przedsiębiorstw, które wycofają produkcję z Chin. Ekspersi Polskiego Instytutu Ekonomicznego szacują, że w wyniku działań korporacji nakierowanych na większą dywersyfikację i bezpieczeństwo dostaw w Chinach może powstać ubytek wartości dodanej, który mógłby wynieść od 22,4 mld USD do 172 mld USD rocznie, co oznaczałoby zmniejszenie PKB Chin w przedziale od 0,21% do 1,64%⁴².

WTO przewiduje, że w 2021 r. nastąpi ożywienie w handlu światowym. Jego skala uzależniona będzie jednak od czasu trwania pandemii i skuteczności działań politycznych. Każda kolejna prognoza zawiera inne dane w tym zakresie. Przykładowo według wstępnych szacunków z połowy 2020 r. w wariantcie optymistycznym prognozowano wzrost eksportu o 23,7% w Ameryce Północnej i o 24,9% w Azji. Z kolei import z Ameryki Północnej ma się zwiększyć o 27,3%, a z Azji o 23,1%⁴³. W wariantcie pesymistycznym w 2021 r. eksport Ameryki Północnej zwiększy się o 19,35%, a import o 29,5%. Dla Azji będzie to odpowiednio 36,1% i 25,1%⁴⁴. Według prognoz WTO z początku października 2020 r. skala ożywienia w 2021 r. jest jednak zdecydowanie niższa. Jedynie w przypadku Ameryki Północnej przewidywany jest dwucyfrowy wzrost eksportu na poziomie 10,7%. W pozostałych regionach wskaźnik ten przyjmie jednocyfrowe wartości: 8,2% w Europie, 6,1% w Afryce, na Bliskim Wschodzie i w WNP, 5,7% w Azji i 5,4% w Ameryce Południowej. Z kolei największy wzrost importu wystąpi w Europie (8,7%), następnie w Ameryce Północnej: 6,7%, w Ameryce Południowej: 6,5%, Azji: 6,2%, a w przypadku Afryki, Bliskiego Wschodu i WNP będzie to jedynie 5,5%⁴⁵.

⁴² Ibidem, s. 25.

⁴³ WTO, *Trade Set...*, op. cit.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ WTO, *Trade Shows...*, op. cit.

Jubileusz w cieniu kryzysu: wyzwania zarządzania handlem światowym

Jubileusz 25-lecia Światowej Organizacji Handlu, który przypadł w 2020 r., skłania do dokonania bilansu dotychczasowej aktywności organizacji. Dodatkowym czynnikiem zachęcającym do podsumowań jest zakończenie pracy na rzecz organizacji przez jej dotychczasowego dyrektora generalnego, Roberta Azevêdo, który podjął taką decyzję na rok przed upływem drugiej kadencji na tym stanowisku.

W wyniku Rundy Urugwajskiej GATT powstał zinstytucjonalizowany multilateralny system zarządzania handlem światowym, który pełni cztery podstawowe funkcje: kodeksu postępowania państw w polityce handlowej, forum negocjacyjnego, systemu rozstrzygania sporów, mechanizmu przeglądu polityki handlowej⁴⁶. Dwadzieścia pięć lat działalności WTO pokazuje jednak, że nie we wszystkich tych czterech wymiarach organizacja efektywnie wypełnia swoje funkcje, stąd tocząca się obecnie dyskusja dotycząca reformy WTO. Pilnych działań wymaga zwłaszcza system rozstrzygania sporów, który utracił swoją funkcjonalność w zakresie rozpatrywania odwołań przez Organ Apelacyjny w grudniu 2019 r.⁴⁷ Nieformalny proces, w którym jako mediator występuje ambasador Nowej Zelandii przy WTO David Walker, w 2020 r. podobnie jak w roku ubiegłym nie doprowadził do porozumienia państw członkowskich. W szczególności nie udało się zmienić stanowiska Stanów Zjednoczonych, których polityka blokowania wyboru członków Organu Apelacyjnego sparaliżowała prace tego organu. Rok 2020 nie przyniósł również postępu w negocjacjach handlowych. Oczekiwana dynamizacja tego procesu sfinalizowana przyjęciem nowych zobowiązań w ramach 12. Konferencji Ministerialnej (MC12) nie nastąpiła w związku z przeniesieniem spotkania na kolejny rok⁴⁸.

Dokonując bilansu 25-lecia działalności WTO, niewątpliwie należy stwierdzić, że organizacja powinna dostosować się do ewolucyjnych zmian, jakie zachodzą w gospodarce światowej, dokonać zmian proceduralnych zwiększających efektywność bieżących prac, zwłaszcza w zakresie rozstrzygania sporów i procesie negocjacji, ale również, co pokazała

⁴⁶ A. Wróbel, „The functionality and dysfunctionality of global trade governance: The European Union perspective”, w: M. Rewizorski, K. Jędrzejowska, A. Wróbel (red.), *The Future of Global Economic Governance, Challenges and Prospects in the Age of Uncertainty*, Springer, Cham 2020, s. 162–163.

⁴⁷ K. Jędrzejowska, A. Wróbel, „Globalne zarządzanie gospodarcze...”, op. cit., s. 163–165.

⁴⁸ Po konsultacji z rządem Kazachstanu dyrektor generalny Roberto Azevêdo i przewodniczący Rady Generalnej David Walker poinformowali członków WTO w marcu 2020 r., że „przeprowadzenie MC12 zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami w dniach 8–11 czerwca 2020 r. nie będzie możliwe”. W kwietniu 2020 r. Kazachstan oświadczył, że jest nadal gotów zorganizować MC12 w czerwcu 2021 r. w Nur-Sultan, i poprosił przewodniczącego Rady Generalnej o skonsultowanie jego propozycji z członkami WTO. Na posiedzeniu Rady Generalnej w maju 2020 r. ambasador Walker oznajmił, że wszystkie delegacje, z którymi się konsultował, z zadowoleniem przyjęły deklarację Kazachstanu. Jednocześnie wiele delegacji podkreśliło, że ze względu na niepewność spowodowaną pandemią COVID-19 konieczny będzie stały przegląd proponowanej daty. Zob. WTO, Twelfth WTO Ministerial Conference, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc12_e/mc12_e.htm [dostęp: 15.01.2021].

pandemia COVID-19, wypracować mechanizmy reagowania kryzysowego. Obecna debata na temat reformy WTO wskazuje, że jej członkom udało się zidentyfikować najważniejsze problemy w zakresie dysfunkcjonalności wielostronnego systemu handlowego oraz podejmują oni działania w celu znalezienia rozwiązań. Wyzwaniem jest jednak konieczność zbudowania szerokiego kompromisu wokół najbardziej istotnych kwestii.

Podobnie jak rok wcześniej najważniejszym obszarem negocjacyjnym na forum WTO w 2020 r. były subsydia dla rybołówstwa. Tym razem również nie udało się dotrzymać kolejnego już terminu ich zakończenia, co było związane ze wspomnianym przełożeniem 12. Konferencji Ministerialnej, w trakcie której planowano przyjąć globalne porozumienie w sprawie ograniczenia szkodliwych subsydiów dla rybołówstwa. Odnotowano jednakże znaczący postęp w procesie rokowań. Efektem tych prac jest druga już wersja projektu skonsolidowanego tekstu porozumienia, przekazana przez przewodniczącego Grupy Negocjacyjnej ds. Reguł (Negotiating Group on Rules), ambasadora Santiago Willsa z Kolumbii, 18 grudnia 2020 r.⁴⁹

Oprócz rokowań wielostronnych członkowie organizacji kontynuowali plurilateralne rozmowy w ramach inicjatyw podjętych w Buenos Aires (Joint Statement Initiatives, JSIs), tj. w sprawie handlu elektronicznego, ułatwień inwestycyjnych, krajowych przepisów dotyczących usług oraz mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (MSME). Według koordynatorów wspomnianych inicjatyw również w tym procesie udało się uzyskać znaczący postęp⁵⁰. W komunikacie opublikowanym 18 grudnia 2020 r. stwierdzono, że uczestnicy rokowań są na dobrej drodze do osiągnięcia konkretnych wyników lub dodatkowych postępów w trakcie 12. Konferencji Ministerialnej WTO zaplanowanej na przyszły rok, a rezultaty te „przyczyniają się do budowania bardziej odpowiedzialnej, istotnej i nowoczesnej WTO – co będzie miało kluczowe znaczenie dla przywrócenia globalnego handlu i wzrostu gospodarczego po kryzysie COVID-19”⁵¹. Wydaje się, że spośród czterech inicjatyw plurilateralnych najbardziej zaawansowane są prace dotyczące *e-commerce* – wypracowano już bowiem roboczą wersję skonsolidowanego tekstu porozumienia. Na dojrzałym etapie są również rokowania w sprawie krajowych regulacji dotyczących usług. Według ich koordynatora mają one realną

⁴⁹ WTO, „WTO members resume work on fisheries subsidies negotiations using latest revised text”, https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/fish_22jan21_e.htm?fbclid=IwAR3o-b3EPNwCZEDL1ZY31jhZLy-oTY4STLe0kHzGur3yCv2L7JKpL3dM1KU [dostęp: 15.12.2020]. Szerzej na temat negocjacji ws. subsydiów dla rybołówstwa: S. Bahety, J. Mukiibi, *WTO Fisheries Subsidies Negotiations: Main Issues and Interests of Least Developed Countries*, CUTS International, Geneva 2017.

⁵⁰ Ambasadorzy: José Luis Cancela Gómez (Urugwaj) – Informal Working Group on Micro, Small and Medium-Sized Enterprises, George Mina (Australia), Yamazaki Kazuyuki (Japonia), Tan Hung Seng (Singapur), zastępca stałego przedstawiciela przy WTO, Jaime Coghi Arias (Kostaryka) – Joint Statement Initiative on E-Commerce, Mathias Francke (Chile) – Joint Statement Initiative on Services Domestic Regulation Structured Discussions on Investment Facilitation for Development.

⁵¹ Progress on the JSIs: Communication by the Co-coordinators of the JSIs, https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/jsec_18dec20_e.pdf [dostęp: 15.01.2021].

szansę zakończyć się jeszcze przed planowaną 12. Konferencją Ministerialną. Obecnie negocjowane są również istotne postanowienia umowy o ułatwieniach inwestycyjnych. Z kolei ważnym efektem prac grupy roboczej ds. małych i średnich przedsiębiorstw jest opublikowany pakiet deklaracji i zaleceń, które mają pomóc małym przedsiębiorstwom w handlu międzynarodowym⁵².

Spośród inicjatyw zapoczątkowanych podczas 11. Konferencji Ministerialnej w Buenos Aires warto również zwrócić uwagę na działania WTO, które mają na celu wypełnienie zapisów przyjętej wówczas Deklaracji w sprawie handlu i wzmocnienia pozycji ekonomicznej kobiet⁵³. W dniu 10 grudnia 2020 r. zainaugurowała prace Nieformalna Grupa Robocza ds. Handlu i Gender (Informal Working Group on Trade and Gender). W debacie pozytywnie odniesiono się do opublikowanego przez International Trade Center raportu pt. *Delivering on the Buenos Aires Declaration: On Trade and Women's Economic Empowerment*, w którym przedstawiono 32 najlepsze praktyki w zakresie polityki handlowej i *gender*⁵⁴. Raport został opracowany we współpracy z International Gender Champions (IGC) Trade Impact Group i wsparty przez Australię. Ponadto w trakcie spotkania uzgodniono, że praca grupy skupi się wokół czterech kluczowych elementów: wymiany doświadczeń, rozważenia koncepcji i zakresu *gender lens*, przeglądu podjętych prac analitycznych oraz wniesienia wkładu w program prac Aid for Trade. Zapowiedziano również usystematyzowanie tych kwestii i przygotowanie konkretnych propozycji do rozważenia w trakcie 12. Konferencji Ministerialnej⁵⁵. W tym miejscu warto podkreślić, że w 2020 r. ukazał się wspólny raport WTO i Grupy Banku Światowego pt. *Women and Trade: The Role of Trade in Promoting Gender Equality*⁵⁶. WTO podejmuje zatem szeroką współpracę w kwestiach handlu i wzmocnienia pozycji ekonomicznej kobiet.

W 2020 r. w Światowej Organizacji Handlu doszło do istotnych zmian personalnych. Ambasador Nowej Zelandii przy WTO objął funkcję przewodniczącego Rady Generalnej, a dotychczasowy dyrektor generalny Roberto Azevêdo ogłosił w dniu

⁵² WTO, „Presentation of the WTO MSME Group's package of recommendations and discussion with the private sector”, https://www.wto.org/english/forums_e/business_e/msme_dec20_e.htm [dostęp: 15.01.2020].

⁵³ WTO, Joint Declaration on Trade and Women's Economic Empowerment on the Occasion of the WTO Ministerial Conference in Buenos Aires in December 2017, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/genderdeclarationmc11_e.pdf [dostęp: 20.01.2020].

⁵⁴ International Trade Centre, *Delivering on the Buenos Aires Declaration: On Trade and Women's Economic Empowerment*, International Trade Centre, Geneva 2020, https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/ITC_TIG_Report_20201209_02_web_pages.pdf [dostęp: 15.01.2021].

⁵⁵ WTO, „Members discuss work plan at first meeting of Informal Working Group on Trade and Gender”, https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/women_10dec20_e.htm [dostęp: 15.01.2021].

⁵⁶ World Bank Group, World Trade Organization, *Women and Trade: the Role of Trade in Promoting Gender Equality*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank and the World Trade Organization 2020, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/women_trade_pub2807_e.pdf [dostęp: 15.01.2021].

14 maja 2020 r., że ustąpi ze stanowiska w dniu 31 sierpnia, na rok przed upływem swojej drugiej kadencji. Wieloetapowy proces mianowania nowego dyrektora generalnego rozpoczął się formalnie 8 czerwca 2020 r., wraz z otwarciem etapu zgłaszania nominacji. Członkowie organizacji zgłosili osiem kandydatur: Jesús Seade Kuri (Meksyk), Ngozi Okonjo-Iweala (Nigeria), Abdel-Hamid Mamdouh (Egipt), Tudor Ulianoschi (Mołdawia), Yoo Myung-hee (Republika Korei), Amina C. Mohamed (Kenia), Mohammad Maziad Al-Tuwaijri (Arabia Saudyjska), Liam Fox (Wielka Brytania)⁵⁷. Po przedstawieniu kandydatów członkom organizacji w ramach dwuetapowej procedury, która zakończyła się we wrześniu 2020 r., nastąpił proces wieloetapowych konsultacji ze wszystkimi członkami WTO w celu wyłonienia osoby mającej największe szanse na uzyskanie poparcia wszystkich członków⁵⁸. W dniu 8 października 2020 r. ogłoszono wynik drugiej rundy konsultacji, w której wyłoniono dwie kandydatki: Yoo Myung-hee i Ngozi Okonjo-Iweala. Pod koniec tego miesiąca po trzeciej turze konsultacji na posiedzeniu szefów delegacji ambasador Walker i jego dwaj współfacylitatorzy ogłosili, że na podstawie konsultacji ze wszystkimi delegacjami kandydatką, która ma największe szanse na osiągnięcie konsensusu i objęcie stanowiska, jest Ngozi Okonjo-Iweala. W związku z brakiem poparcia dla tej kandydatury przez Stany Zjednoczone zaplanowana na 9 listopada 2020 r. Rada Generalna, która miała podjąć decyzję w tej sprawie, została przełożona na późniejszy termin bez wskazania konkretnej daty. Na początku lutego 2021 r. zaplanowano zdalne posiedzenie Rady Generalnej w celu rozpatrzenia kwestii mianowania kolejnego dyrektora generalnego. Posiedzenie odbyło się 15 lutego 2021 r.⁵⁹ W wyniku obrad pierwszą dyrektorką generalną WTO została Ngozi Okonjo-Iweala.

Do czasu wyłonienia następcy Roberta Azevêdo pracami organizacji kierowali dotychczasowi czterej zastępcy (Yi Xiaozhun z Chin, Alan Wolff z USA, Karl Brauner z Niemiec, Yonov Frederick Agah z Nigerii). Jest to dość szczególna sytuacja, ponieważ zgodnie z przyjętą w 2002 r. procedurą do czasu wyłonienia nowego dyrektora generalnego pełniącym jego obowiązki powinien być jeden z dotychczasowych zastępców⁶⁰. W tym przypadku członkom WTO nie udało się jednak osiągnąć konsensusu co do tego, który z czterech zastępców powinien objąć tę funkcję, zatem wszyscy czterej pozostali na stanowiskach i kontynuowali swoje dotychczasowe obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego dyrektora generalnego.

⁵⁷ Szerzej: WTO, „Candidates for DG selection process 2020”, https://www.wto.org/english/thewto_e/dg_e/dgsel20_e/dgsel20_e.htm [dostęp: 15.12.2020].

⁵⁸ Konsultacje prowadził ambasador Walker wraz z przewodniczącym Organu Rozstrzygania Sporów (Dacio Castillo z Hondurasu) i przewodniczącym Organu ds. Przeglądu Polityki Handlowej (Harald Aspelund z Islandii).

⁵⁹ WTO, „WTO General Council to consider appointment of next Director-General”, https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/gc_09feb21_e.htm [dostęp: 10.02.2021].

⁶⁰ Zob. Procedures for the Appointment of Directors-General Adopted by the General Council on 10 December 2002, WT/L/509, 20 January 2003.

W kontekście opisanych wcześniej działań WTO na rzecz większej inkluzywności w polityce handlowej przez wzmocnienie pozycji ekonomicznej kobiet warto podkreślić, że wśród ośmiu proponowanych przez członków WTO kandydatów na stanowisko dyrektora generalnego znalazły się trzy kobiety: Amina C. Mohamed (Kenia), Yoo Myung-hee (Republika Korei), Ngozi Okonjo-Iweala (Nigeria), a dwie ostatnie, jak wcześniej wskazano, przeszły do ostatniej fazy konsultacji, prowadzącej do wyłonienia ostatecznego kandydata.

Podobnie jak inne organizacje międzynarodowe, również Światowa Organizacja Handlu w 2020 r. w swoich pracach podjęła działania związane ze zwalczaniem pandemii COVID-19. Zgodnie ze swoją specyfiką WTO odnosiła się do wpływu pandemii na handel międzynarodowy i politykę handlową członków. W szczególności duży nacisk położono na dostęp do informacji na temat stosowanych środków polityki handlowej w świetle jednej z podstawowych zasad WTO, jaką jest przejrzystość. Dostęp do informacji na temat nowych środków polityki handlowej wprowadzanych w okresie pandemii umożliwia podmiotom gospodarczym podejmowanie racjonalnych decyzji dotyczących transakcji handlu zagranicznego. Służą temu notyfikacje dokonywane przez państwa członkowskie⁶¹ oraz publikowane przez Sekretariat, na bieżąco aktualizowane materiały na temat środków stosowanych w handlu towarami, usługami oraz w odniesieniu do własności intelektualnej. WTO publikuje również informacje dotyczące środków pomocowych udzielanych przez państwa członkowskie w związku z prowadzoną polityką antykryzysową⁶², wpływu wirusa na eksport i import oraz oddziaływania pandemii na działania WTO.

W związku z pandemią COVID-19 i jej wpływem na handel międzynarodowy oraz stosowaniem wypracowanych wcześniej zasad WTO prowadziła również prace analityczne. W 2020 r. organizacja opublikowała 20 raportów dotyczących różnych aspektów handlu międzynarodowego i funkcjonowania wielostronnego systemu handlowego w kontekście pandemii. Dotyczyły one m.in. handlowych aspektów opracowywania i dostarczania szczepionek na COVID-19⁶³, handlu artykułami medycznymi w kontekście zwalczania COVID-19⁶⁴, zakazów i ograniczeń dotyczących wywozu

⁶¹ Do dnia 4 lutego 2021 r. członkowie WTO przedłożyli łącznie 319 notyfikacji dotyczących środków stosowanych w związku z COVID-19. WTO, „COVID-19 and world trade”, https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm [dostęp: 10.02.2021].

⁶² Zob. WTO, „COVID-19: Support measures”, https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_support_measures_e.htm [dostęp: 1.02.2021].

⁶³ WTO, „Developing and delivering COVID-19 vaccines around the world: An information note about issues with trade impact”, WTO, Geneva 2020.

⁶⁴ WTO, „Trade in medical goods in the context of tackling COVID-19”, WTO, Geneva, 22 grudnia 2020 r.; WTO, „How WTO members have used trade measures to expedite access to COVID-19 critical medical goods and services”, WTO, Geneva, 18 września 2020 r.; WTO, „The treatment of medical products in regional trade agreements”, WTO, Geneva, 27 kwietnia 2020 r.; WTO, „Trade in medical goods in the context of tackling COVID-19”, WTO, Geneva, 3 kwietnia 2020 r.

towarów⁶⁵, innych pozataryfowych narzędzi polityki handlowej (w tym m.in. standardów technicznych, norm sanitarnych i fitosanitarnych)⁶⁶, handlowych aspektów przyszłych reakcji na choroby odzwierzęce⁶⁷, wpływu pandemii na poszczególne sektory gospodarki i związane z nimi strumienie handlu (m.in. rolnictwo⁶⁸, usługi⁶⁹, w tym *e-commerce*⁷⁰, transport⁷¹).

Rok 2020 przyniósł również liczne propozycje i stanowiska przedkładane przez poszczególnych członków lub ich grupy w związku z pandemią COVID-19, jej wpływem na wielostronny system handlowy i poszczególne obszary aktywności organizacji⁷². Przykładowo Grupa Ottawska⁷³ w ramach listopadowego spotkania Rady Generalnej przedłożyła propozycję Inicjatywy ws. handlu i zdrowia (Trade and Health Initiative), której celem jest zwiększenie zdolności systemu handlowego do reagowania na sytuacje nadzwyczajne dotyczące zdrowia publicznego oraz wspieranie poprawy odporności łańcuchów dostaw na tego typu sytuacje⁷⁴. Członkowie grupy wezwali do podjęcia natychmiastowych działań w odpowiedzi na kryzys związany z pandemią COVID-19, takich jak powściągliwość w stosowaniu wszelkich ograniczeń wywozowych, wdrażanie środków ułatwiających handel towarami i usługami, poprawa przejrzystości, powstrzymanie się od nakładania cel na niezbędne towary medyczne w czasie kryzysu. Takie działania mają na celu utrzymanie łańcuchów dostaw w okresach kryzysów i przyczynienie się do skutecznej reakcji na zagrożenia zdrowia publicznego o charakterze globalnym. Inicjatywa ma służyć jako podstawa przyszłych stałych zobowiązań w zakresie handlu podstawowymi artykułami medycznymi, do których wypracowania państwa Grupy Ottawskiej planują doprowadzić w trakcie 12. Konferencji Ministerialnej⁷⁵.

W 2020 r. na forum WTO Grupa Ottawska przedłożyła Radzie Generalnej również swoje stanowisko ws. skoordynowanych działań, jakie członkowie organizacji powinni

⁶⁵ WTO, „Export prohibitions and restrictions”, WTO, Geneva, 23 kwietnia 2020 r.

⁶⁶ WTO, „Standards, regulations and COVID-19 – what actions taken by WTO members?”, WTO, Geneva, 4 grudnia 2020 r.

⁶⁷ WTO, „Future resilience to diseases of animal origin: The role of trade”, WTO, Geneva, 3 listopada 2020 r.

⁶⁸ WTO, „COVID-19 and agriculture: A story of resilience”, WTO, Geneva, 26 sierpnia 2020 r.

⁶⁹ WTO, „Trade in services in the context of COVID-19”, WTO, Geneva, 28 maja 2020 r.

⁷⁰ WTO, „E-commerce, trade and the COVID-19 pandemic”, WTO, Geneva, 4 maja 2020 r.

⁷¹ WTO, „Trade costs in the time of global pandemic”, WTO, Geneva, 12 sierpnia 2020 r.

⁷² Zob. WTO, „COVID-19 proposals”, https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/proposals_e.htm [dostęp: 10.02.2020].

⁷³ Australia, Brazylia, Kanada, Chile, Unia Europejska, Japonia, Kenia, Republika Korei, Meksyk, Nowa Zelandia, Norwegia, Singapur i Szwajcaria. Na temat Grupy Ottawskiej zob. *Rocznik Strategiczny 2018/19*, s. 172–173.

⁷⁴ WTO, *COVID-19 and Beyond: Trade and Health Communication from Australia, Brazil, Canada, Chile, the European Union, Japan, Kenya, Republic of Korea, Mexico, New Zealand, Norway, Singapore, Switzerland*, WT/GC/223, 24 November 2020.

⁷⁵ Ibidem.

podjąć w odpowiedzi na wyzwania, które powstały w wyniku pandemii COVID-19⁷⁶. W dokumencie ujęto zalecenia w zakresie polityki handlowej, które wspierałyby inkluzywne, zrównoważone i trwale ożywienie gospodarcze oraz ułatwiały wspólne działania w odpowiedzi na globalne kryzysy w przyszłości. Według państw grupy WTO ma w tym zakresie odegrać ważną rolę, pomagając w zapewnieniu koordynacji i spójności działań podejmowanych przez jej członków. W szczególności określono sześć dziedzin, w których należy podjąć działania, tj.: przejrzystość i wycofanie środków ograniczających handel; utrzymanie otwartego i przewidywalnego handlu produktami rolnymi i rolno-spożywczymi; *e-commerce*, ułatwienia w handlu – wykorzystanie technologii informacyjnych i uproszczone procedury; zaopatrzenie medyczne; pogłębiona współpraca z interesariuszami⁷⁷. We wrześniu 2020 r. Grupa Ottawska podzieliła się również z pozostałymi członkami organizacji dobrymi praktykami w zakresie środków ułatwiających handel w warunkach pandemii COVID-19. Radzie Generalnej przekazano listę środków wprowadzonych przez państwa grupy w odpowiedzi na COVID-19. Celem tych działań było promowanie rozwiązań ułatwiających wdrożenie Porozumienia w sprawie ułatwień w handlu (*Trade Facilitation Agreement*, TFA)⁷⁸. Działania na rzecz wdrożenia TFA mimo pandemii podjęły również Australia, Brazylia, Kolumbia, Japonia i Stany Zjednoczone⁷⁹.

Członkowie WTO na forum Rady Generalnej odnieśli się również do zagrożeń, jakie pandemia COVID-19 generuje w sferze bezpieczeństwa żywnościowego, oraz znaczenia otwartego i przewidywalnego handlu artykułami rolno-spożywczymi w tym kontekście⁸⁰. Indie wraz z Republiką Południowej Afryki złożyły propozycję odstąpienia od niektórych regulacji Porozumienia ws. handlowych aspektów praw własności intelektualnej (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property*, TRIPS) w związku z zapobieganiem, ograniczaniem rozprzestrzeniania się i leczeniem COVID-19⁸¹. W tych wyjątkowych okolicznościach związanych z zagrożeniem, jakie pandemia

⁷⁶ WTO, *June 2020 Statement of Ottawa Group: Focusing Action on Covid-19*, Communication from Canada, WT/GC/217, 16 June 2020.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ WTO, *Ottawa Group: Trade Facilitation Measures Taken in Response to COVID-19*, Communication from Canada, G/TFA/W/24, 29 September 2020.

⁷⁹ WTO, *Supporting the Timely and Efficient Release of Global Goods Through Accelerated Implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement*, Communication from the United States, Brazil, Colombia, Japan and Australia, G/TFA/W/25/Rev.1, 26 October 2020.

⁸⁰ WTO, *COVID-19 Initiative: Protecting Global Food Security through Open Trade*, Communication on behalf Cairns Group, WT/GC/218, G/AG/31, TN/AG/44, 17 June 2020; WTO, *Responding to the COVID-19 Pandemic with Open and Predictable Trade in Agricultural and Food Products*, Statement from: Australia, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, European Union, Georgia, Hong Kong, China, Japan, Republic of Korea, Malawi, Malaysia, Mexico, New Zealand, Nicaragua, Paraguay, Peru, Qatar, Kingdom of Saudi Arabia, Singapore, Switzerland, the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu, Ukraine, United Arab Emirates, United Kingdom, United States, and Uruguay, WT/GC/208/Rev.2, G/AG/30/Rev.2, 29 May 2020.

⁸¹ WTO, *Waiver from Certain Provisions of the TRIPS Agreement for the Prevention, Containment and Treatment of COVID-19*, Communication from India and South Africa, IP/C/W/669, 2 October 2020.

generuje dla zdrowia publicznego, Indie i RPA zwróciły się z prośbą, aby Rada ds. TRIPS zaleciła Radzie Generalnej możliwie najszybsze zwolnienie z wdrażania, stosowania i egzekwowania sekcji 1, 4, 5 i 7 części II porozumienia TRIPS w odniesieniu do zapobiegania, ograniczania rozprzestrzeniania się lub leczenia COVID-19. Indie i RPA domagają się zatem zawieszenia ochrony przewidzianej w TRIPS dla praw autorskich i pokrewnych, wzorów przemysłowych, patentów i informacji niejawnych⁸². W 2020 r. członkowie organizacji wielokrotnie odnosili się też do kwestii środków zapewniających swobodny przepływ towarów koniecznych do zwalczania pandemii⁸³ oraz niwelowania zakłóceń w globalnych łańcuchach dostaw⁸⁴.

Mimo narastającego kryzysu gospodarczego w 2020 r., podobnie jak w latach poprzednich, członkowie WTO podejmowali działania w celu zawarcia preferencyjnych porozumień handlowych stanowiących wyjątek od art. XXIV GATT⁸⁵ i art. V GATS⁸⁶. Szczególną aktywnością w związku z brexitem wykazała się Wielka Brytania, która na nowo określała warunki preferencyjnego handlu z głównymi partnerami handlowymi. W 2020 r. notyfikowano WTO 30 umów preferencyjnych, których jest ona stroną⁸⁷, a w styczniu 2021 r. dwie kolejne, w tym umowę z Unią Europejską. W styczniu 2021 r. WTO otrzymała również notyfikację porozumień: Indonezja–Australia, Ukraina–Izrael, Chiny–Mauritius. Z kolei w 2020 r. oprócz umów podpisanych przez Wielką Brytanię notyfikowano WTO siedem preferencyjnych porozumień handlowych zawartych przez innych członków organizacji (Stany Zjednoczone–Meksyk–Kanada, UE–Wietnam, Peru–Australia, UE–Singapur, Chile–Indonezja, Unia Eurazjatycka–Iran, Hongkong–Australia). Wydaje się jednak że najważniejszym wydarzeniem, jeżeli chodzi o negocjacje handlowe w 2020 r., jest podpisanie Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP)⁸⁸. Mimo iż nie podpisały go Indie, stanowi ono największą na świecie preferencyjną umowę handlową. Jest to również pierwsza umowa handlowa, której stronami są jednocześnie Chiny oraz Japonia i Republika Korei. W tym miejscu warto też

⁸² *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf [dostęp: 10.02.2021].

⁸³ M.in. WTO, *Declaration on Trade in Essential Goods for Combating the COVID-19 Pandemic*, *Communication from New Zealand and Singapore*, G/C/W/777, 16 April 2020.

⁸⁴ M.in. *Joint Ministerial Statement Affirming Commitment to Ensuring Supply Chain Connectivity Amidst the COVID-19 Situation*, Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Laos, Myanmar, Singapore, Uruguay, <https://www.mfat.govt.nz/en/media-and-resources/ministry-statements-and-speeches/joint-ministerial-statement-affirming-commitment-to-ensuring-supply-chain-connectivity-amidst-the-covid-19-situation/> [dostęp: 10.02.2021].

⁸⁵ GATT – Układ ogólny ws. taryf celnych i handlu (*General Agreement on Tariffs and Trade*).

⁸⁶ GATS – Układ ogólny ws. handlu usługami (*General Agreement on Trade in Services*).

⁸⁷ Wykaz umów dostępny w bazie WTO Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> [dostęp: 10.02.2021].

⁸⁸ W dniu 15 listopada 2020 r. umowę podpisało 15 państw Azji, w tym członkowie ASEAN (Brunei, Kambodża, Indonezja, Laos, Malesja, Mjanma, Filipiny, Singapur, Tajlandia, Wietnam) oraz Australia, Chiny, Japonia, Nowa Zelandia i Republika Korei, zob. <https://rcepsec.org/> [dostęp: 10.02.2021].

wspomnieć – choć nie jest to umowa wchodząca w zakres notyfikacji na podstawie porozumienia GATT i GATS, ponieważ nie dotyczy handlu międzynarodowego – o osiągnięciu porozumienia między Unią Europejską a Chinami w zakresie umowy inwestycyjnej (30 grudnia 2020 r.)⁸⁹. Wydaje się więc, iż Chiny mimo pandemii nie zaprzestały wysiłków służących utrzymaniu i dalszej budowie potencjału gospodarczego. Państwo to zatem nadal będzie w sposób istotny oddziaływało na funkcjonowanie gospodarki światowej, stanowiąc duże wyzwanie dla innych mocarstw ekonomicznych, w tym w szczególności Stanów Zjednoczonych.

Międzynarodowe instytucje finansowe wobec pandemii COVID-19

Podobnie jak w przypadku światowego systemu handlowego, międzynarodowa architektura finansowa na długo przed pandemią COVID-19 wymagała reform, aby nadążyć za zmieniającą się dynamiką gospodarki światowej. Pandemia jedynie uwypukliła zakres tych słabości. Konieczność wielkiego „resetu” światowego systemu gospodarczego została zasugerowana w czasie czerwcowego spotkania Światowego Forum Ekonomicznego oraz m.in. w wypowiedzi Kristaliny Georgiewej w październiku 2020 r. Dyrektorka zarządzająca MFW stwierdziła wówczas, że COVID-19 doprowadził światową gospodarkę do stanu analogicznego z końcem II wojny światowej, co tłumaczy rosnące zainteresowanie międzynarodowych instytucji finansowych (*International Financial Institutions*, IFIs) oceną przyszłości globalnej gospodarki i reagowaniem na rolę w niej gospodarek wschodzących⁹⁰.

Funkcjonowanie instytucji zarządzania światowym systemem finansowym w 2020 r. przebiegało niejako dwutorowo. Z jednej strony była to kontynuacja wcześniejszych inicjatyw zmierzających do zapewnienia odpowiedniego poziomu regulacji oraz stabilności międzynarodowych finansów. Z drugiej strony wysiłki większości międzynarodowych instytucji finansowych zostały ukierunkowane na maksymalizowanie funduszy niezbędnych do ograniczania skutków pandemii COVID-19. Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że właśnie zapobieganie pandemii zdominowało działania IFIs w 2020 r.

Rada Stabilności Finansowej (Financial Stability Board, FSB) zmieniła priorytety swojego programu prac na 2020 r., aby skupić się na reagowaniu na pandemię. Obecnie działania FSB obejmują m.in. ocenę ryzyka finansowego i podatności na zagrożenia w obecnym środowisku, regularną wymianę informacji na temat zmieniających się zagrożeń dla stabilności finansowej, koordynację reakcji politycznych

⁸⁹ European Commission, „EU and China reach agreement in principle on investment”, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2233> [dostęp: 10.02.2020].

⁹⁰ K. Schwab, „Now is the time for a ‘great reset’”, World Economic Forum, 3 czerwca 2020 r., <https://www.weforum.org/agenda/2020/06/now-is-the-time-for-a-great-reset/> [dostęp: 13.02.2021]; WEF, *The Great Reset – October 2020*, <https://www.weforum.org/videos/the-great-reset-october-2020> [dostęp: 13.03.2021].

w celu utrzymania globalnej stabilności finansowej, otwartości rynków oraz zachowania zdolności systemu finansowego do finansowania wzrostu⁹¹.

Waszyngtońskie Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych (Center for Strategic & International Studies, CSIS) prowadzi rejestr programów IFIs dla państw dotkniętych pandemią. Zgodnie z szacunkami na koniec grudnia 2020 r. IFIs zatwierdziły rekordowe 237,2 mld USD na walkę z pandemią COVID-19, z czego MFW zaakceptował 102,9 mld USD, a wielostronne banki rozwoju (*Multilateral Development Banks*, MDBs) – łącznie 132,5 mld USD. Wśród wielostronnych banków rozwoju prym wiodą Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) – 39,1 mld USD, Bank Światowy – 36,9 mld USD oraz Azjatycki Bank Rozwoju (ADB) – 15,5 mld USD. Dwa najnowsze podmioty w tej grupie, Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB) i Nowy Bank Rozwoju (NDB), zatwierdziły odpowiednio 6,8 mld USD i 6,0 mld USD. Dodatkowo w ramach regionalnych porozumień finansowych (*Regional Financial Agreements*, RFAs) zatwierdzono łącznie około 1,8 mld USD⁹².

W sytuacji kryzysowej po raz kolejny instytucją kluczową dla międzynarodowego systemu finansowego okazał się MFW. Pandemia COVID-19 spowodowała bezprecedensowe zapotrzebowanie na pomoc finansową Funduszu. Wcześniej największa liczba programów MFW zatwierdzonych w jednym roku wynosiła 34 (1994 r.), a średnio MFW zatwierdzał 18 programów rocznie. Obecnie ponad 100 ze 189 państw członkowskich MFW zwróciło się o pomoc, z czego 83 państwom przyznano już wsparcie⁹³.

Wśród zatwierdzonych programów MFW związanych z COVID-19 znalazło się m.in. wsparcie dla Boliwii, Czadu, Demokratycznej Republiki Konga, Republiki Kirgiskiej, Nigerii, Nigru, Rwandy, Madagaskaru, Mozambiku, Pakistanu i Togo. Również Iran i Wenezuela zwróciły się do MFW o pożyczki w wysokości 5 mld USD każda. Wnioski te są bardzo nietypowe: byłby to pierwszy program MFW dla Iranu od prawie 60 lat, a kolejne rządy Wenezueli przez ponad dekadę aktywnie blokowały MFW przed zaangażowaniem się w wymagany od wszystkich członków Funduszu nadzór ekonomiczny⁹⁴.

17 kwietnia 2020 r. Bank Światowy ogłosił plany utworzenia nowego funduszu powierniczego, mającego na celu pomoc krajom w przygotowaniu się na epidemię: Health Emergency Preparedness and Response Multi-Donor Fund (HEPRF). Reagując na pandemię COVID-19, Bank Światowy wykorzystał swoje doświadczenie z 2014 r., kiedy państwa rozwijające się miały trudności z mobilizacją zasobów w celu zwalczania epidemii wirusa

⁹¹ FSB, „COVID-19: Maintaining financial stability”, <https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/covid-19-maintaining-financial-stability/> [dostęp: 13.02.2021].

⁹² S. Segel, D. Gerstel, *International Financial Institutions' Covid-19 Approvals Approach \$240 Billion for 2020*, Center for Strategic & International Studies, 25 stycznia 2021 r., <https://www.csis.org/analysis/international-financial-institutions-covid-19-approvals-approach-240-billion-2020> [dostęp: 13.02.2021], s. 2–3.

⁹³ IMF, *IMF Annual Report 2020. A Year Like No Other*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2020/eng/> [dostęp: 13.02.2021].

⁹⁴ R.M. Nelson, M.A. Weiss, op. cit., s. 4.

Ebola. Aby zapewnić pomoc finansową krajom rozwijającym się na wczesnym etapie wybuchu epidemii, Bank Światowy w 2017 r. stworzył tzw. obligacje pandemiczne (*pandemic bonds*). Inwestorzy mogli kupić te obligacje i otrzymywać z tego tytułu odsetki, ryzykując, że część lub całość kapitału może zostać wykorzystana na pomoc krajom rozwijającym się w przypadku wybuchu epidemii choroby zakaźnej. Dotychczas Bank Światowy wyemitował obligacje pandemiczne o łącznej wartości 320 mln USD⁹⁵.

Istotną rolę w obecnych działaniach IFIs odgrywają zobowiązania do sfinansowania zakupu i wsparcia dystrybucji szczepionek przeciw COVID-19. Zobowiązania te obecnie przekraczają 23 mld USD, jednak zdaniem analityków CSIS jest to jedynie połowa niezbędnej kwoty. Finansowanie zakupów szczepionek zapoczątkował Bank Światowy w październiku 2020 r., przeznaczając na ten cel 12 mld USD dla państw rozwijających się. Następnie w listopadzie 2020 r. EBI zobowiązał się przekazać niemal 0,5 mld USD na finansowanie międzynarodowego instrumentu COVAX⁹⁶, w grudniu ADB uruchomił inicjatywę szczepionkową o wartości 9 mld USD, a IADB ogłosił mobilizację 1 mld USD na dystrybucję szczepionek w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach. Z inicjatywą wsparcia zakupu szczepionek wystąpił również AIIB⁹⁷.

Oprócz bieżących wyzwań związanych z przeciwdziałaniem pandemii jednym z największych zagrożeń dla stabilności światowego systemu finansowego spowodowanym przez pandemię wydaje się rosnący poziom zadłużenia publicznego⁹⁸. Główna ekonomistka MFW Carmen Reinhart w swoich wypowiedziach wielokrotnie podkreślała, że należy spodziewać się serii kryzysów zadłużeniowych, a następstwem pandemii koronawirusa może być pandemia długu; do radzenia sobie z nią zaś współczesny system zarządzania światowym systemem finansowym nie jest przystosowany⁹⁹.

W ramach usprawnienia procesów restrukturyzacji zadłużenia w kwietniu 2020 r. państwa G-20, w porozumieniu z prywatnymi wierzycielami, zgodziły się zawiesić spłatę zadłużenia krajów o niskich dochodach do końca roku w ramach Debt Service Suspension Initiative (DSSI)¹⁰⁰. W tym samym miesiącu Rada Wykonawcza MFW zatwierdziła umorzenie długu 25 państwom członkowskim MFW o niskich dochodach, a następnie rozszerzyła to umorzenie na 29 państw¹⁰¹. Inicjatywy te nie zdołały jednak

⁹⁵ Ibidem, s. 7–8.

⁹⁶ COVAX to koordynowany przez Światową Organizację Zdrowia program na rzecz sprawiedliwego dostępu do przystępnych cenowo szczepionek przeciwko COVID. Por. WHO, „COVAX: Working for global equitable access to COVID-19 vaccines”, <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/covax> [dostęp: 13.02.2021].

⁹⁷ S. Segel, D. Gerstel, op. cit.

⁹⁸ B. Sangafowa Coulibaly, E. Prasad, op. cit.

⁹⁹ Zob. J. Bulow, C. Reinhart, K. Rogoff, Ch. Trebesch, „The debt pandemic. New steps are needed to improve sovereign debt workouts”, *Finance & Development*, jesień 2020. Na temat problemów związanych z mechanizmem restrukturyzacji zadłużenia: K. Jędrzejowska, *Upadłość (bankructwo) państwa w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2018, s. 218–278.

¹⁰⁰ B. Sangafowa Coulibaly, E. Prasad, op. cit.

¹⁰¹ S. Segel, D. Gerstel, op. cit., s. 5.

zapobiec kolejnym przypadkom niewypłacalności państw. W połowie 2020 r. niewypłacalne stały się Argentyna, Ekwador i Liban, co zdaniem agencji ratingowej Fitch stanowi jedynie wstęp do fali problemów z obsługą zadłużenia w kolejnych latach¹⁰².

Załamanie światowej agendy na rzecz rozwoju

Rok 2020 był pierwszym, w którym odnotowano regres w zakresie w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals*, SDGs)¹⁰³. Zarządzający Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme*, UNDP) Achim Steiner wskazuje, że „w ciągu ostatnich 30 lat świat doświadczył wielu kryzysów, w tym globalnego kryzysu finansowego w latach 2007–2009. Każdy z nich mocno uderzył w rozwój ludzkości, ale ogólnie rzecz biorąc, zyski rozwojowe narastały globalnie z roku na rok. COVID-19, ze swoim potrójnym uderzeniem w zdrowie, edukację i dochód, może zmienić ten trend”. Według UNDP globalny rozwój ludzki – połączenie wskaźników edukacji, zdrowia i jakości życia – może spaść w tym roku po raz pierwszy od 1990 r., kiedy to rozpoczęto pomiary¹⁰⁴.

Dodatkowo rok 2021 zapowiada się zdaniem Davida Beasleya, dyrektora wykonawczego Światowego Programu Żywnościowego (*World Food Programme*, WFP), jako „najgorszy rok kryzysu humanitarnego od początku istnienia Narodów Zjednoczonych”. Prognozy wyglądają ponuro: w 2021 r. rekordowa liczba 235 mln ludzi będzie potrzebowała pomocy humanitarnej i ochrony, co oznacza wzrost o prawie 40% w porównaniu z rokiem 2020, w którym już odnotowano najwyższy od dziesięcioleci poziom. WFP ostrzega, że do 2021 r. liczba osób cierpiących z powodu głodu może się podwoić¹⁰⁵.

W najnowszym wydaniu *Raportu rozwoju ludzkiego* (*Human Development Report*, HDR) zwraca się uwagę, że pandemia COVID-19 to tylko jeden z problemów wynikających z faktu, iż działalność człowieka stała się dominującą siłą kształtującą planetę. Koronawirus potrzebował bardzo mało czasu, aby ujawnić i wykorzystać nakładające się nierówności, jak również słabości systemów społecznych, ekonomicznych i politycznych, oraz zagrozić odwróceniem ludzkiego rozwoju¹⁰⁶.

¹⁰² Fitch Ratings, *Sovereign Defaults Set to Hit Record in 2020*, 12 maja 2020 r., <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/sovereign-defaults-set-to-hit-record-in-2020-12-05-2020> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁰³ R. Kumar, „For the global development community, 7 predictions for 2021”, Devex, 4 stycznia 2021 r., <https://www.devex.com/news/for-the-global-development-community-7-predictions-for-2021-98845> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁰⁴ UNDP, „COVID-19 and the SDGs. How the ‘roadmap for humanity’ could be changed by a pandemic”, <https://feature.undp.org/covid-19-and-the-sdgs/> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁰⁵ R. Mirchandani, *Five Global Issues to Watch in 2021*, United Nations Foundation, 23 grudnia 2020 r., <https://unfoundation.org/blog/post/five-global-issues-to-watch-in-2021/> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁰⁶ UNDP, *Human Development Report 2020. The Next Frontier. Human Development and the Anthropocene*, grudzień 2020, <http://hdr.undp.org/en/2020-report> [dostęp: 13.02.2021]. Zastosowany w tytule HDR 2020 termin antropocen oznacza wiek ludzi; określenie to nawiązuje do negatywnego wpływu działalności człowieka na funkcjonowanie procesów przyrodniczych zachodzących w skali całego globu.

Skutki kryzysów nigdy nie są neutralne pod względem płci, a COVID-19 nie jest tu wyjątkiem. Rok 2020, w którym przypada dwudziesta piąta rocznica przyjęcia pekińskiej platformy działania, miał być przełomowy dla równouprawnienia płci. Zamiast tego, wraz z rozprzestrzenianiem się pandemii COVID-19, nawet ograniczone korzyści osiągnięte w ostatnich dziesięcioleciach są zagrożone. Pandemia pogłębia istniejące wcześniej nierówności, odsłaniając słabe punkty systemów społecznych, politycznych i gospodarczych, które z kolei potęgują jej skutki¹⁰⁷.

„Przez ostatnie 22 lata skrajne ubóstwo na świecie się zmniejszało. Potem nadszedł COVID-19, a wraz z nim masowa utrata miejsc pracy, kurczenie się gospodarek i utrata środków do życia, szczególnie w przypadku kobiet. Osłabione systemy ochrony socjalnej pozostawiły wielu najuboższych w społeczeństwie bez opieki”. To słowa Ginette Azcony, głównej autorki najnowszego raportu UN Women *From Insights to Action*. Raport wskazuje, że kobiety zazwyczaj zarabiają mniej i mają mniej pewne miejsca pracy niż mężczyźni, a wobec gwałtownie spadającej aktywności gospodarczej są one szczególnie narażone na zwolnienia i utratę środków do życia¹⁰⁸. Z raportu wynika, że do 2021 r. pandemia zepchnie w skrajne ubóstwo 96 mln ludzi, z czego 47 mln to kobiety i dziewczęta. Spowoduje to wzrost do 435 mln całkowitej liczby kobiet i dziewcząt żyjących za 1,90 USD dziennie lub mniej¹⁰⁹.

Gospodarcze skutki pandemii najbardziej odczuje grupa państw najmniej rozwiniętych (*Least Developed Countries*, LDC). Między październikiem 2019 r. a październikiem 2020 r. prognoza wzrostu gospodarczego dla LDC została gwałtownie skorygowana w dół z 5 do -0,4%. Oczekuje się, że doprowadzi to do spadku dochodu na mieszkańca w państwach tej grupy o 2,6% w 2020 r., z tym że 43 z 47 państw najsłabiej rozwiniętych doświadczy spadku poziomu dochodu *per capita*. Jest to najgorszy wynik gospodarczy dla tej grupy państw od 30 lat, stanowiący istotne odwrócenie postępu gospodarczego i społecznego osiągniętego w ostatnich latach i *de facto* uniemożliwiający realizację SDGs do 2030 r. Wskaźnik skrajnego ubóstwa w grupie LDC w wyniku pandemii COVID-19 może wzrosnąć nawet do 35%. Pandemia wpływa również na harmonogram graduacji państw LDC – w jej wyniku opóźnić się może zniesienie statusu LDC m.in. dla Tuvalu, Kiribati, Vanuatu¹¹⁰.

¹⁰⁷ UN Secretary-General, *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*, 9 kwietnia 2020 r., <https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406> [dostęp: 13.02.2021]; L. Simet, K. Ramachandra, S. Saadoun, *The Other Pandemic: Fighting Inequality as We Beat Back Covid*, Human Rights Watch, 2020, <https://www.hrw.org/world-report/2021/essay/fighting-inequality-as-we-beat-back-covid> [dostęp: 13.02.2021].

¹⁰⁸ G. Azcona i in., *From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of COVID-19*, UN Women 2020; eadem, *Spotlight on Gender, COVID-19 and the SDGs: Will the Pandemic Derail Hard-won Progress on Gender Equality?*, UN Women 2020.

¹⁰⁹ UN Women, *COVID-19 and its Economic Toll on Women: The Story behind the Numbers*, 16 września 2020 r., <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/9/feature-covid-19-economic-impacts-on-women> [dostęp: 13.02.2021].

¹¹⁰ UNCTAD, *The Least Developed Countries Report 2020. Productive Capacities for the New Decade*, United Nations, Geneva 2020, s. xi–xii, II.

Kraje najsłabiej rozwinięte są najbardziej zależnymi od zewnętrznych źródeł finansowania gospodarkami na świecie, a oficjalna pomoc rozwojowa (*Official Development Assistance*, ODA) stanowi najważniejsze źródło finansowania rozwoju. Pandemia zwiększyła zapotrzebowanie na ODA w sytuacji, w której wielkość jej przepływów od 2013 r. niemal się nie zmienia. Ponadto dostęp do prywatnych źródeł finansowania w czasie pandemii stał się jeszcze trudniejszy w kontekście zmniejszających się światowych przepływów kapitału prywatnego. Powoduje to, że lukę finansowania niezbędnego do realizacji SDGs szacuje się obecnie na ponad 70%¹¹¹.

*

Mimo że światowa produkcja gospodarcza zdaje się stopniowo wychodzić z zapaści wywołanej przez COVID-19, analogicznie do poważnych kryzysów w przeszłości, pandemia będzie miała długotrwale negatywne skutki dla gospodarki światowej. Zwiększyła bowiem ryzyko związane z falą akumulacji światowego zadłużenia, jak też pogłębiła widoczne już wcześniej nierówności w gospodarce światowej i utrwaliła dysfunkcyjność wielu instytucji globalnego zarządzania gospodarczego. Należy ponadto pamiętać, że pandemia COVID-19 nadal się rozprzestrzenia i do końca kryzysu jeszcze daleko.

David Malpass, prezes Grupy Banku Światowego, podkreśla, że „choć wydaje się, iż gospodarka światowa weszła w fazę umiarkowanego ożywienia, to decydenci polityczni stoją przed ogromnymi wyzwaniami w zakresie zdrowia publicznego, zarządzania długiem, polityki budżetowej, bankowości centralnej i reform strukturalnych, starając się zapewnić, by to wciąż kruche globalne ożywienie nabrało rozpędu i stworzyło podstawy dla silnego wzrostu”¹¹².

Obecnie wydaje się, że zapanowanie nad dalszym rozprzestrzenianiem się pandemii COVID-19 możliwe będzie jedynie w warunkach wielostronnej współpracy państw i organizacji międzynarodowych. Konieczność współpracy podkreślano w ramach obchodów 75. rocznicy utworzenia Narodów Zjednoczonych. Również ostatnie spotkanie Światowego Forum Ekonomicznego zwołane zostało pod hasłem globalnego zaangażowania. W kontekście zwalczania pandemii COVID-19 współpraca wielostronna jest kluczowa chociażby dla równomiernej dystrybucji szczepionek w ramach instrumentu COVAX. Multilateralne inicjatywy będą miały również zasadnicze znaczenie dla stworzenia bardziej odpornej na wstrząsy architektury finansowej oraz efektywnych mechanizmów zarządzania systemem handlu światowego¹¹³.

¹¹¹ OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021. A New Way to Invest for People and Planet*, <http://www.oecd.org/development/global-outlook-on-financing-for-sustainable-development-2021-e3c30a9a-en.htm> [dostęp: 13.02.2021].

¹¹² World Bank, *Global Economy to Expand...*, op. cit.

¹¹³ Zob.: BIS, *The financial system after Covid-19*, Keynote speech by Mr Benoît Cœuré, Head of the BIS Innovation Hub, at the European Stability Mechanism fourth research seminar of the Regional Financing

The great “lockdown” and deglobalization: The impact of the COVID-19 pandemic on the world economy

The article aims to present the impact of the COVID-19 pandemic on the condition of the world economy in 2020 and the beginning of 2021. It indicates a threefold economic impact of the COVID-19 pandemic. Firstly, the pandemic itself and the burden it is causing to health systems and populations in affected countries; secondly, the economic costs of containment efforts; and finally, the impact of the global economic lockdown on individual economies. The Authors point out that the pandemic increased the level of uncertainty in the world economy and contributed to the reversal of the processes of global economic integration – a process often referred to as deglobalization. The article opens with an overview of the current economic situation with forecasts for its further development and a review of selected macroeconomic indicators. The subsequent parts of the study present the impact of the pandemic on world trade and global economic integration, the growing dysfunction of global trade governance, the actions of international financial institutions in the face of threats caused by the pandemic, and the regression in the implementation of sustainable development goals. The article concludes with an attempt to assess the long-term changes in the global economy the COVID-19 pandemic may bring.

Keywords: Global Economic Governance, International Monetary Fund, Financial Stability Board, World Economic Forum, World Trade Organization, free trade and protectionism, dispute settlement system, Sustainable Development Goals, G20, international financial system, financial stability, inequalities, uncertainty, International Financial Institutions, COVID-19 pandemic, world development agenda, world economy

Słowa kluczowe: globalne zarządzanie gospodarcze (Global Economic Governance), Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Rada Stabilności Finansowej, Światowe Forum Ekonomiczne w Davos, Światowa Organizacja Handlu, wolny handel i protekcjonizm, system rozstrzygania sporów, Cele Zrównoważonego Rozwoju, G-20, światowy system finansowy, stabilność finansowa, nierówności, niepewność, międzynarodowe instytucje finansowe, pandemia COVID-19, światowa agenda na rzecz rozwoju, gospodarka światowa

Arrangements, 17 grudnia 2020 r., <https://www.bis.org/speeches/sp201217.pdf> [dostęp: 13.02.2021], s. 6; IMF, *G-20 2020 Report on Strong, Sustainable, Balanced, and Inclusive Growth*, Group of Twenty IMF Report – IMF Annual Meetings, Prepared by Staff of the IMF with inputs from the OECD, listopad 2020, <https://www.imf.org/external/np/g20/110220.htm> [dostęp: 13.02.2021]; WEF, *The Davos Agenda 2021: Global Engagement*, 9 lutego 2021 r., <https://www.weforum.org/reports/davos-agenda-2021> [dostęp: 13.02.2021].