



# RAPORT

## **Unia Europejska i USA: strategiczna współzależność**

19 WRZEŚNIA 2023 r.

[www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)



CENTRUM  
STOSUNKÓW  
MIĘDZYNARODOWYCH



# RAPORT

## Unia Europejska i USA: strategiczna współzależność

Rosyjska agresja na Ukrainę odnowiła debatę dotyczącą relacji USA i Europy w kontekście nowych zagrożeń i wyzwań. Stany Zjednoczone stanęły na czele koalicji Zachodu w obronie Ukrainy i razem z UE i Wielką Brytanią nałożyły sankcje na Rosję. Wspólne działania i wspólny cel, jakim jest odepchnięcie Rosji z Ukrainy i obrona wschodniej flanki NATO sprawiły, że relacje transatlantyckie znów wyszły na pierwszy plan. Ostatnia wizyta prezydenta USA Joe Bidena w Polsce (druga w ciągu jednego roku), podkreśliła obecność amerykańską w Europie.



### RELACJE POLITYCZNE

Po inauguracji prezydentury Joe Bidena w 2021 r. nastąpiła zasadnicza zmiana w podejściu Stanów Zjednoczonych do polityki zagranicznej, zwłaszcza w stosunkach z Europą. Prezydent Biden podjął aktywne kroki w celu wzmocnienia więzi transatlantyckich, podkreślając znaczenie sojuszu NATO oraz otwarcie wyrażając silne poparcie dla paktu wzajemnej obrony zgodnie z art. 5. Traktatu Waszyngtońskiego. Jego administracja ściślej współpracuje z Unią Europejską i poszczególnymi państwami członkowskimi w kwestiach globalnych, takich jak powstrzymanie zmian klimatycznych czy zbliżenie Chin z Rosją po inwazji Rosji na Ukrainę.

W tym kontekście, rosyjska agresja na Ukrainę dodatkowo zintensyfikowała debaty na temat roli i zobowiązań USA wobec Europy. Reakcja Stanów Zjednoczonych, manifestująca się poprzez sankcje nakładane

we współpracy z UE i Wielką Brytanią, oraz ich proaktywna rola we wspieraniu obrony Ukrainy, nadały stosunkom transatlantyckim nowy wymiar. Dwie wizyty Bidena w Polsce w ciągu jednego roku również podkreślają znaczenie tej współpracy.

Jednakże, w USA narasta odczuwalne zmęczenie trwającym konfliktem ukraińsko-rosyjskim. W środowiskach politycznych, zwłaszcza po stronie republikańskiej, pojawiają się coraz częstsze głosy opowiadające się za zakończeniem tej wojny. W tej narracji Rosja postrzegana jest jako kraj, z którym warto handlować. Wojna w Ukrainie nie jest kluczowym obszarem zainteresowania USA, ze względu na większe zagrożenie ze strony Chin.

Nie tylko wśród Republikanów ale i Demokratów coraz bardziej widoczne są tendencje protekcyjnistyczne, zwłaszcza w świetle zbliżających się wyborów prezydenckich. Dla większości Amerykanów głównym obsza-

rem zainteresowania są sprawy wewnętrzne: tematy związane z gospodarką, edukacją czy infrastrukturą. W mediach zwraca się też uwagę na postępującą de-globalizację. Natomiast kwestie związane z odległą Europą nie stanowią priorytetu dla żadnej z partii. Tym bardziej, że dla władz amerykańskich, poparcie Europy jest uznawane za pewnik („taken for granted”). Ponadto, po Brexicie to Wielka Brytania pozostaje głównym partnerem USA na Starym Kontynencie.

Joe Biden jest najbardziej transatlantyckim prezydentem USA w najnowszej historii. Jednak rosnące napięcia polityczne w USA i słabnące przywództwo prezydenta Bidena mogą prowadzić do pewnego dystansu w stosunkach transatlantyckich. Zauważalne jest rosnące niezadowolenie wśród wyborców demokratycznych, z których wielu

preferowałoby innego kandydata na prezydenta w nadchodzących wyborach. Ta sytuacja wpływa na strategię wyborczą Joe Bidena, w której coraz wyraźniejsze stają się postulaty protekcyjnistyczne. Podkreśla się konieczność powrotu przemysłu do USA, skracanie łańcuchów dostaw i promowanie krajowego biznesu co jest po części związane z dążeniem do zbliżenia ze związkami zawodowymi. W obliczu tego kierunku w polityce amerykańskiej, Europa stoi przed dylematem dotyczącym swojej strategii. Dla części europejskich obserwatorów optymalnym rozwiązaniem wydaje się przeczekanie do kampanii wyborczej w 2028 roku, która przyniesie nowe postaci na scenie politycznej, już bez Bidena czy Trumpa. Istnieje bowiem obawa, że wybory w 2024 roku jedynie utwierdzą protekcyjnistyczny kierunek polityki USA.

## REKOMENDACJE

- *Europa musi zastanowić się nad swoją strategią wobec USA. W obliczu braku skutecznego narzędzia oddziaływania na opinię publiczną w Stanach Zjednoczonych, kluczową rolę odgrywałaby nasza silniejsza i bardziej trwała obecność w Stanach Zjednoczonych. Taka strategia pozwoliłaby na efektywne przeciwdziałanie decyzjom, które mogą nie być korzystne dla Europy. W amerykańskim systemie decyzyjnym to Kongres ma decydujący głos w wielu kluczowych kwestiach, w tym także w tych dotyczących relacji z Europą. Dlatego istotnym działaniem wydaje się tworzenie amerykańsko-europejskich grup roboczych. Choć ich formalizacja jest prostsza za kadencji Demokratów, Republikanie nie decydują się na ich likwidację, co potwierdziło się za prezydentury Trumpa. Istotne jest zatem angażowanie się we współpracę z Komisjami Kongresu oraz poszukiwanie możliwości dialogu na poziomie indywidualnych stanów, które wykazują gotowość do takiej współpracy.*
- *Europa musi się przygotować do wyzwań, jakie stawia przed nią rywalizacja globalna między Chinami a USA. Wyścig kosmiczny, konkurencja o łańcuchy dostaw, walka o dostęp do zasobów mineralnych i energetycznych, oraz rozwój nowych technologii stanowią pole rywalizacji, w którym osłabianie pozycji Chin jest jednym z kluczowych celów polityki zagranicznej USA. Tym bardziej w Europie*

panuje pewne napięcie związane z potencjalną dynamiką „Zimnej Wojny” między Waszyngtonem a Pekinem, z wieloma obawami przed drażnieniem tak ważnego partnera gospodarczego jak Chiny. Europa opowiada się za „de-risking” a nie „de-coupling”.

- Polska należy do Unii Europejskiej, i naszym celem powinno być bardziej aktywne uczestnictwo w jej strukturach. Wykorzystywanie instytucji UE może umocnić naszą pozycję nie tylko w Europie, ale również w perspektywie Stanów Zjednoczonych. Obecnie bowiem z perspektywy USA, Polska zajmuje rolę drugorzędą w Europie. Chociaż wojna w Ukrainie zwiększa znaczenie Polski na arenie międzynarodowej, to jednak nasza pozycja pozostaje bardzo ograniczona. Ważne przy tym, aby nasze działania były skoordynowane i nie były skierowane przeciwko innym krajom.
- W sytuacji, gdy Stany Zjednoczone mogą coraz bardziej koncentrować się na swoich sprawach wewnętrznych i odczuwać zmęczenie zaangażowaniem w Europę, Polska powinna rozwijać strategiczne partnerstwa z takimi graczami w Unii Europejskiej, jak Niemcy, Francja czy kraje skandynawskie, nawet jeśli wydaje się to obecnie trudne.
- Polska powinna również kontynuować zacieśnianie współpracy z Wielką Brytanią po Brexicie, biorąc pod uwagę jej kluczową rolę jako głównego partnera USA w Europie. Współpraca z Wielką Brytanią w dziedzinie obronności, technologii czy handlu może przynieść obopólne korzyści w obliczu globalnych wyzwań.



## GOSPODARKA

---

Ożywienie stosunków gospodarczych między USA a Europą to priorytet dla prezydenta Bidena. Handel towarami pomiędzy USA a Europą osiągnął rekordową wartość 1,2 biliona dolarów w 2022 roku. Eksport towarów z USA do Europy wzrósł o 25%, a napędem tego wzrostu były rosnące przepływy nośników energii z USA.

Eksport skroplonego gazu ziemnego (LNG) z USA do Europy osiągnął najwyższy poziom w historii. Stany Zjednoczone odpowiadały za ponad połowę europejskiego importu LNG, a Europa odpowiadała za ponad połowę amerykańskiego eksportu LNG na świat.

Unia Europejska i Stany Zjednoczone są dla siebie najważniejszymi partnerami handlowymi. W 2022 roku handel towarami pomiędzy USA a UE wyniósł rekordowe 909,45 miliarda dolarów, przewyższając handel towarami UE-Chiny o wartości 897,34 miliarda dolarów. Było to o 25% więcej niż handel towarami pomiędzy USA a Chinami, który wyniósł 690,56 miliarda dolarów.

W 2022 roku UE wraz z Wielką Brytanią odpowiadała za 19% importu towarów do USA, tyle samo co w 2017 roku. W tym samym czasie udział Chin w amerykańskim imporcie spadł z 21,6% w 2017 roku do 16,5% w 2022 roku.

Szacuje się, że amerykańskie spółki zależne w Europie zarobiły 325 miliardów dolarów, co stanowi rekordowy poziom, podczas gdy europejskie spółki zależne w USA zarobiły 151 miliardów dolarów, co stanowi drugi najwyższy poziom w historii.

Całkowity zasób amerykańskich BIZ (bezpośrednich inwestycji zagranicznych) w Europie wyniósł 4 bln USD w 2021 r. – 61% całkowitej globalnej pozycji inwestycyjnej USA i ponad czterokrotnie więcej niż amerykańskie inwestycje w regionie Azji i Pacyfiku (957 mld USD). Amerykańskie BIZ w samej Wielkiej Brytanii w 2021 r. były ponad 8 razy większe niż inwestycje w Chinach.

Nowe amerykańskie BIZ w Europie w 2022 r. wyniosły 235 mld USD, czyli o 4% mniej niż rekordowe amerykańskie BIZ w Europie w wysokości 244 mld USD w 2021 r.

W pierwszych trzech kwartałach 2022 r. amerykańskie firmy zainwestowały w Europie 172 mld USD - 10 razy więcej niż zainwestowały w krajach BRICS (łącznie 16,5 mld USD w Brazylii, Indiach i Chinach) i 26 razy więcej niż w samych Chinach (6,7 mld USD).

Europa odpowiadała za ponad 50% globalnych BIZ, które napłynęły do USA w pierwszych trzech kwartałach 2022 roku. W ujęciu rocznym szacuje się, że napływ amerykańskich BIZ z Europy wyniósł 235 mld USD

w 2022 r., w porównaniu z zaledwie 87 mld USD w 2020 r.

Nowe wyzwania w stosunkach handlowych między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską pojawiły się po wprowadzeniu przez USA Ustawy o Zmniejszeniu Inflacji z 2022 roku (IRA). Wprowadzająca ulgi podatkowe na zakup pojazdów elektrycznych i inne dotacje na zieloną energię, IRA wzbudziła oba-

wy w Europie. Unia Europejska podnosi, że niektóre klauzule tej ustawy mogą nieuczciwie dyskryminować europejskie przedsiębiorstwa i być sprzeczne z międzynarodowymi normami handlowymi. Administracja Bidena odpira te zarzuty, argumentując, że firmy z UE także mogą skorzystać z pewnych sekcji IRA. W celu rozwiania wątpliwości, powołano specjalną grupę zadaniową USA-UE skoncentrowaną na tej problematyce.

## REKOMENDACJE

- *Prócz wyzwań, globalna konkurencja USA – Chiny i zmiana łańcuchów dostaw oraz przenoszenie miejsc produkcji otwierają dla naszego regionu duże możliwości. Warto postrzegać region Trójmorza nie tylko jako zbiór indywidualnych państw, ale jako spójną, jednolitą całość. Wzmacniając wewnętrzne połączenia – zarówno infrastrukturalne, jak i gospodarcze – możemy znacząco podnieść konkurencyjność i atrakcyjność tego obszaru. Współpraca i wzajemne wsparcie państw regionu Trójmorza mogą przyczynić się do budowy silnej pozycji na arenie międzynarodowej. Jest to strategiczne podejście, które przyniesie korzyści nie tylko dla poszczególnych krajów, ale dla całego regionu jako całości. Kluczowe jest przy tym zrozumienie, jak relacje USA-Polska wpływają na sytuację w Europie, zwłaszcza w kontekście rywalizacji Polski z Niemcami.*
- *W kontekście zbliżających się wyborów prezydenckich w USA i możliwego zwrotu w kierunku polityki protekcyjnej, Polska powinna stawiać na intensyfikację inwestycji amerykańskich na swoim terytorium, podkreślając stabilność i atrakcyjność swojego rynku dla firm z USA zwłaszcza w sektorach, które są priorytetem dla administracji Bidena, takich jak energia odnawialna czy technologia.*



## NOWE TECHNOLOGIE

Przepływy danych między Europą a USA stanowią kluczowy element relacji gospodarczych pomiędzy nimi, której wartość wynosi 7,1 biliona dolarów. Reprezentują one więcej niż połowę wszystkich przepływów danych w Europie oraz blisko połowę globalnych przepływów danych na terenie USA. Ponad 90% firm z siedzibą w UE przesyła dane do i ze Stanów Zjednoczonych.

Powstanie Rady Handlu i Technologii USA-UE (TTC) w 2021 roku skupia się na bieżących problemach, takich jak zaawansowane technologie, zabezpieczanie łańcuchów dostaw oraz regulacja cyfrowa. Dla Stanów Zjednoczonych TTC jest platformą do współpracy z UE, zwłaszcza w obliczu wyzwań stawianych przez Chiny i inne gospodarki nierynkowe. Warto zauważyć, że ostatnie spotkania TTC dotyczyły przepisów dotyczących eksportu między USA a UE oraz dodatkowych embarg na Rosję. Ponadto pod egidą Bidena uzgodniono nowe porozumienie dotyczące transferu danych handlowych z UE, zastępując wcześniej unieważnioną ramę Privacy Shield, która została uznana za niezgodną z normami ochrony danych w UE w 2020 roku przez TSUE. Niemniej jednak, obrońcy prywatności już kwestionują przepisy na gruncie prawnym, wyrażając obawy co do adekwatności ochrony zapewnianej obywatelom europejskim. Argumentują oni, że nowe ramy są w znacznym stopniu podobne do swojego

poprzednika, wspomnianej „Tarczy Prywatności” – „Privacy Shield”.

Pod względem technologicznym, Europa stoi przed wieloma wyzwaniami systemowymi, które stanowią przeszkodę dla technologicznego rozwoju Europy i tym samym w skutecznym konkurowaniu z USA. Jednym z największych jest problem wysokich kosztów restrukturyzacji zespołów technologicznych, które w niektórych krajach, jak Niemcy, mogą wynosić aż do 250.000 euro za osobę.

W miarę rozwoju technologii pojawiają się nowe problemy, takie jak identyfikacja punktów uzależnienia w globalnych łańcuchach wartości. W odpowiedzi na to, UE dąży do osiągnięcia otwartej autonomii strategicznej, zwracając uwagę na źródła surowców, jednocześnie pozostając otwartą na współpracę. Polityki suwerennościowe USA są bardzo podobne do tych w UE. USA również przenoszą swoje operacje z Chin do krajów uważanych za bardziej przyjazne, jak na przykład Filipiny czy nawet Wietnam.

W tym kontekście, współpraca USA z Europą staje się nie tylko wartością, ale wręcz koniecznością. Nie możemy zapominać, że gospodarka europejska w obecnej rozgrywce między Chinami a USA pozostaje w tyle. Innowacyjne firmy europejskie, na przykład francuskie, wciąż korzystają z chińskich technologii, a z drugiej strony przepływy danych z USA są o 55% większe niż z regionami Azji.



Europie brakuje „championów” w dziedzinie nowych technologii, i w związku z tym tendencje protekcyjnistyczne nie dotyczą tylko USA ale również Europy. Wymownym symbolem jest ukuty przez komisarza UE Thierry’ego Bretona i prezydenta Francji Emmanuela Macrona termin „suwerenności technologicznej” Europy. Objawia się to między innymi nakładaniem coraz większych obowiązków regulacyjnych na firmy nieeuropejskie.

Pojawiają się głosy w oficjalnych kręgach USA, które sugerują, że nowe europejskie regulacje w dziedzinie handlu cyfrowego i konkurencji może być ukierunkowana przeciwko amerykańskim gigantom technologicznym. Ta sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej, gdy weźmiemy pod uwagę fakt, że Europa zauważalnie odstaje w globalnym wyścigu technologicznym, dominowanym przez rywalizację chińsko-amerykańską.

Jednak ewentualne ograniczenie dostępu do niektórych usług dostawców amerykańskich może mieć negatywne skutki dla samych użytkowników, w tym w Polsce. W kontekście regulacji europejskich i promowania interesów unijnych, działania agencji UE mogą prowadzić do tworzenia prawa, które ograniczy obecność firm z USA na rynku europejskim.

Z drugiej strony, w świecie cyfrowym, regulacje stały się kluczem do globalnej konkurencyjności. Unia Europejska (UE) jest pod tym względem wyjątkowo mocna, ustalając reguły, które stają się globalnym standardem. Jeden z najlepszych przykładów to AI Act, czyli Akt ws. sztucznej inteligencji: pierwsze w skali globalnej przepisy regulujące sztuczną inteligencję, które położyły fundamenty dla szeregu inicjatyw w tej dziedzinie. Kolejnym ważnym krokiem był Digital Markets Act, czyli Akt o rynkach cyfrowych, który ma na celu wspieranie konkurencyjności europejskiej gospodarki cyfrowej.

## REKOMENDACJE

- *Po wybuchu wojny w Ukrainie okazało się jak bardzo Europa jest zależna technologicznie od wsparcia USA, zwłaszcza w obszarze cyberbezpieczeństwa, gdzie prywatny biznes amerykański odgrywa zasadniczą rolę. W obliczu cyberwyzwań, technologie stają się kluczowym obszarem współpracy. Dotyczy to niewątpliwie transformacji klimatycznej, połączonej z cyfryzacją i transformacją energetyczną. W tej dziedzinie, UE może na równi współpracować z USA, zwłaszcza w kontekście energetyki. Ważne jest też szukanie nowych obszarów współpracy, szczególnie w obszarze dynamicznie rozwijającej się sztucznej inteligencji.*
- *Aby sprostać globalnej konkurencji technologicznej, Europa musi zmniejszyć liczbę regulacji. W przeciwnym razie ryzykujemy pozostanie w tyle w globalnej rywalizacji USA z Chinami. Potrzebujemy też nowych struktur, które pozwolą skuteczniej przetwarzać i przechowywać dane. Dla Polski kluczem do rozwoju innowacji musi być uatrakcyjnienie kraju poprzez zachęty i uproszczenia przepisów.*
- *Polska powinna również rozważyć ściślejszą współpracę z innymi krajami UE w zakresie tworzenia paneuropejskich rozwiązań technologicznych, które mogłyby konkurować z produktami pochodzącymi z USA i Chin, jednocześnie zapewniając zgodność z europejskimi normami prywatności i bezpieczeństwa.*





## SPOŁECZEŃSTWO I EDUKACJA

Współpraca międzynarodowa stawia pytanie o cel wspólnych działań i wzajemne poszanowanie prawa, interesów i regulacji. Kluczowe jest promowanie dobrych praktyk i uczenie się na przykładach innych. Otwartość na dialog i zrozumienie różnic kulturowych i politycznych jest kluczowe dla budowania silniejszych więzi międzynarodowych.

Sztuczna inteligencja ma potencjał do radykalnej zmiany społeczeństwa oraz modeli

biznesowych. Wymiana wiedzy i dyskusje na temat wykorzystania danych stają się coraz ważniejsze. Konieczne jest promowanie europejskich liderów technologicznych i zachęcanie do inwestycji w edukację i badania. Z drugiej strony, swój duży udział w tym zakresie mają też firmy amerykańskie: Firma Intel zatrudnia w Europie 50 tysięcy inżynierów, co świadczy o przykładaniu znaczeniu do sektora edukacji i badań, który wspiera gospodarki kontynentu.

### REKOMENDACJE

- *Z perspektywy dalszego rozwoju Polska musi większą wagę przykładac do kompetencji cyfrowych. Kluczowe staje się inwestowanie w edukację, zwłaszcza w kierunku kształcenia specjalistów w dziedzinie ICT. Nie można też pomijać roli polskiego biznesu, który powinien aktywnie angażować się w kreowanie programów rozwijających umiejętności cyfrowe. Dodatkowo, nasz kraj odznacza się znaczącym potencjałem w sektorze gier wideo, co stawia Polskę w świetle reflektorów inwestorów skupionych na Game Development. Poprzez wsparcie innowacyjności i zatrzymywanie u siebie zdolnych programistów, mamy szansę być liderem w tej dziedzinie.*

Wrzesień 2023



CENTRUM STOSUNKÓW  
MIĘDZYNARODOWYCH

Wydawca: Centrum Stosunków Międzynarodowych,  
Ogrody 24, Warszawa  
[www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl) | [biuro@csm.org.pl](mailto:biuro@csm.org.pl) | (+48) 608 593 632

Tekst: **dr Małgorzata Bonikowska,**  
**dr Bruno Surdel**

Opracowanie graficzne: Dorota Jędrkiewicz

Żadna część tej pracy nie może być kopiowana bez pisemnej zgody wydawcy