



Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata



pod redakcją

**Klemensa Budzowskiego**

Kraków 2007

# Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata

Biblioteka  
Krakowska Szkoła Wyższa  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego



10093072



Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

# **Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata**

pod redakcją

**Klemensa Budzowskiego**

**Kraków 2007**

Rada Wydawnicza Krakowskiej Szkoły Wyższej  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:  
Klemens Budzowski, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Recenzja:  
Prof. dr hab. Stanisław Wydymus

Projekt okładki:  
Joanna Sroka

Redaktor prowadzący:  
Halina Baszak Jaroń

Adiustacja:  
Joanna Cybula

Korekta redakcyjna:  
Kamila Zimnicka-Warchoł



339.9:339.5.339.7.339.97 (061)

ISBN: 978-83-89823-78-6

Copyright© by Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja  
Frycza Modrzewskiego, Kraków 2007

Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich

Na zlecenie:  
Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego  
[www.ksw.edu.pl](http://www.ksw.edu.pl)

Wydawca:  
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o.  
– Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2007

Łamanie:  
Joanna Sroka

Druk:  
Eikon Plus

# Spis treści

**Klemens Budzowski**

Wprowadzenie..... 7

**Andrzej Podobiński**

Podstawowe marketingowe strategie cen jako element  
współczesnego marketingu międzynarodowego..... 11

**Dominika Walec**

Warunki i konsekwencje przyjęcia przez Polskę  
wspólnej waluty..... 25

**Małgorzata Czerwińska**

Konsekwencje przyjęcia zasad i instrumentów  
wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej  
dla stosunków handlowych Polski z krajami trzecimi ..... 39

**Jowita Świerczyńska**

Rola i znaczenie cła w Polsce przed i po przystąpieniu  
do Unii Europejskiej ..... 61

**Elżbieta Majchrowska**

Impas w negocjacjach WTO w ramach Rundy Rozwoju ..... 75

**Katarzyna Papiernik**

Koncepcja zmian organizacyjnych Polskich Służb  
Celnych i Skarbowych ..... 87

**Lidia Mesjasz**

Zarządzanie długiem publicznym w Polsce  
w latach 2000–2005 ..... 95

**Henryk Czubek**

Wpływ zasad ubezpieczenia kredytów eksportowych  
na zmiany w skali i w strukturze towarowej  
polskich dostaw dla zagranicy w okresie 2001–2005 ..... 111

**Wojciech Zysk**

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce..... 123

<b>Klemens Budzowski</b> Business Process Offshoring (BPO).....	137
<b>Magdalena Ślusarczyk</b> Znaczenie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w gospodarce Słowenii .....	151
<b>Marija Petrovic-Randjelovic, Zoran Arandjelovic, Vesna Jankovic-Milic</b> Environmental Aspects of Foreign Direct Investment Management from the Perspective of Sustainable Development .....	165
<b>Ewa Szymanik</b> Członkostwo Cypru w UE a jego szanse na zjednoczenie .....	177
<b>Magdalena Bałut</b> Unilateralne sankcje gospodarcze w polityce zagranicznej USA wobec Iranu po 1979 roku .....	185
<b>Marek Maciuszek</b> Uwarunkowania kulturowe w międzyamerykańskich negocjacjach biznesowych .....	203
<b>Mieczysław Sprengel</b> Rola Queensland we wzajemnych relacjach gospodarczych pomiędzy Australią a Japonią w drugiej połowie XX wieku .....	213
<b>Noty o autorach .....</b>	229

## Wprowadzenie

Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata to przede wszystkim dynamiczny rozwój handlu międzynarodowego, turystyki międzynarodowej, internacjonalizacja działalności gospodarczej, postępujący proces integracji gospodarczej w różnych regionach świata, a także proces globalizacji przedsiębiorstw i instytucji.

W trakcie obrad VII Międzynarodowej Konferencji Naukowej w Krakowie zorganizowanej przez Krakowską Szkołę Wyższą im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w dniach 27–29 maja 2007 roku w sekcji „Handel międzynarodowy i gospodarka światowa” przedstawiono kilkadziesiąt referatów, posterów i głosów w dyskusji. W niniejszej publikacji zamieszczono szesnaście tekstów dopuszczonych do druku przez Radę Naukową Konferencji i recenzenta prof. dr hab. Stanisława Wydymusa z Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, które można podzielić na trzy grupy zagadnień: podstawowe parametry ekonomiczne determinujące handel międzynarodowy; znaczenie i rodzaje zagranicznych inwestycji bezpośrednich; społeczne i kulturowe problemy integracji gospodarczej i handlu.

Autorzy prezentowanych referatów omawiają między innymi:

- pojęcie, znaczenie i istotę strategii cenowej, w tym strategii ceny wysokiej (*skimming*), ceny neutralnej, ceny niskiej (*market minus*), wskazując, iż wybór strategii cenowej zależy od atrakcyjności danego rynku zagranicznego i sposobu działania konkurencji na rynku,
- kryteria konwergencji określone w traktacie z Maastricht, teorię Optymalnego Obszaru Walutowego R. Mundella, wady i zalety wprowadzenia wspólnej waluty – euro w Polsce,

- skutki przyjęcia przez Polskę zasad wspólnotowych w dziedzinie polityki handlowej, w tym taryfy celnej, protekcji celnej, środków antidumpingowych, dostępu do rynków trzecich,
- cła rozumiane jako pieniądze, obowiązkowe, nieodpłatne, bezzwrotne i ogólne świadczenie, kryteria podziału ceł, wpływy budżetowe z ceł i podatków w latach 1991–2006, wskazując na systematyczne zmniejszanie się znaczenia ceł jako składnika dochodów budżetowych państwa,
- negocjacje wielostronne Światowej Organizacji Handlu (WTO) prowadzone w ramach Rundy Rozwoju, wskazując, iż porażka w negocjacjach doprowadzi do złamania podstawowych zasad GATT/WTO, zwłaszcza zasady równości traktowania i niedyskryminacji,
- koncepcję wprowadzenia w Polsce Krajowej Administracji Skarbowej, w skład której wchodzić mają pracownicy izb skarbowych i celnych,
- pojęcie i istotę zagranicznych inwestycji bezpośrednich i portfelowych, korzyści z napływu kapitału zagranicznego do Polski i Słowenii,
- pojawienie się nowych form prawnych i organizacyjnych kapitału zagranicznego, w tym Business Process Offshoring (BPO) rozumianych jako przeniesienie za granicę nieprodukcyjnych dziedzin działalności firmy,
- strategię zarządzania długiem budżetu państwa, mającą na celu finansowanie potrzeb pożyczkowych rządu, minimalizację ryzyka i kosztów obsługi długu względnie rozwój rynku skarbowych papierów wartościowych,
- zasady ubezpieczenia krótkoterminowych kredytów kupieckich od ryzyka handlowego, politycznego i katastrofalnego w handlu z krajami podwyższonego ryzyka oraz ubezpieczeń od ryzyka handlowego i politycznego w handlu z krajami OECD,
- konflikt cypryjski, problemy ruchu osobowego, turystyki, możliwości współdziałania między Republiką Cypru a tzw. Turecką Republiką Cypru Północnego,
- sankcje gospodarcze i polityczne USA wobec Iranu,
- różnice kulturowe występujące w negocjacjach między przedstawicielami kultury protransakcyjnej (negocjatorzy angloamerykańscy) a propartnerskiej (negocjatorzy latynoamerykańscy),
- współpracy regionalnej, warunkach handlu, rozwoju turystyki międzynarodowej na przykładzie kontaktów gospodarczych między Australią i Japonią.



Książka przeznaczona jest dla czytelnika zainteresowanego problematyką stosunków międzynarodowych, integracji gospodarczej, handlu zagranicznego, finansów międzynarodowych oraz poszukującego informacji o prawidłowościach, tendencjach i uwarunkowaniach kulturowych występujących na rynku międzynarodowym, a przede wszystkim dla studentów kierunków: stosunki międzynarodowe, ekonomia, zarządzanie, europeistyka, zainteresowanych problematyką stosunków gospodarczych, społecznych w skali międzynarodowej, przygotowujących prace seminaryjne oraz piszących prace dyplomowe.

prof. KSW dr Klemens Budzowski

## Podstawowe marketingowe strategie cen jako element współczesnego marketingu międzynarodowego

W artykułach *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*<sup>1</sup> oraz *Badania marketingowe jako podstawa identyfikacji rynku zagranicznego i warunek rozwoju eksportu we współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych*<sup>2</sup> podkreśliłem, że marketing eksportowy jako formę marketingu międzynarodowego należy rozumieć jako zespół zintegrowanych działań mających na celu kształtowanie produkcji eksportowej i jej sprzedaży z punktu widzenia dążenia do maksymalnego zaspokojenia dynamicznie zmieniających się potrzeb importerów oraz z punktu widzenia stwarzania warunków dla wygrwania konkurencji na interesujących dane przedsiębiorstwa rynkach zagranicznych. Zespół zintegrowanych działań, jako elementy marketingu eksportowego-mix obejmuje przy tym przede wszystkim:

- kształtowanie produktu eksportowego traktowanego w sposób dynamiczny, tj. w sposób ulegający stałym zmianom dostosowanym do oczekiwań i wręcz żądań importerów;
- cenę tego produktu, której poziom i kierunki zmian muszą uwzględniać oczekiwania importerów jako warunek rozwoju eksportu danego przedsiębiorstwa;
- promocję produktu eksportowanego przez to przedsiębiorstwo na interesującym go zagranicznym rynku zbytu;
- dystrybucję produktu na konkretnym rynku zagranicznym, związaną z wykorzystywaniem zarówno eksportu pośredniego, jak i bezpośredniego.

---

<sup>1</sup> A. Podobiński, *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*, [w:] *Wyzwania XXI wieku. Gospodarka i polityka*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2005, s. 43–51.

<sup>2</sup> *Idem*, *Badania marketingowe jako podstawa identyfikacji rynku zagranicznego i warunek rozwoju eksportu we współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych*, [w:] *Współczesne determinanty stosunków międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2006, s. 53–61.

- kwalifikacje pracowników danego przedsiębiorstwa związane z umiejętnością stosowania powyższych elementów marketingu eksportowego, a zwłaszcza kwalifikacje jego kadry kierowniczej, która musi rozpoznać szanse rozwoju eksportu do konkretnego rynku zagranicznego i umieć je wykorzystać.

Artykuł jest poświęcony funkcjonowaniu strategii cen jako elementu tak rozumianego marketingu. W ujęciu marketingowym cenę należy rozumieć jako wartość przedmiotu (produktu lub usługi) konkretnej transakcji rynkowej, zgodną z oczekiwaniami importera i eksportera, wyrażoną najczęściej w pieniądzu. Problemem zasadniczym przy przyjęciu takiego określenia ceny jest rozwiązanie zagadnienia sposobu określenia wartości przedmiotu, dotyczącej danej transakcji rynkowej. Najważniejszym była i jest kosztowa formuła ustalenia cen. Polega ona na oszacowaniu wielkości kosztu jednostkowego i dodaniu do niej określonej marży rynku. Koszty są przy tym najważniejszym elementem brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji cenowych, podczas gdy zysk jest elementem, który umożliwia nadanie cenom odpowiedniego stopnia elastyczności, np. na drodze dostosowania ceny do poziomu cen produktów oferowanych przez konkurentów. Koszty pośrednie są wyznaczane na podstawie wskaźników narzutu, obliczonych z danych pochodzących z ubiegłego roku i stanowią istotną część kosztu wytworzenia i sprzedaży danego produktu.

Stosowanie jednak kosztowej formuły ustalania ceny pociąga za sobą konkretne ujemne konsekwencje ekonomiczne. Jak słusznie podkreśla Grzegorz Karasiewicz<sup>3</sup>, wiązanie z kosztami wytwarzania produktu roli podstawowego czynnika, określającego poziom ceny produktu eksportowego, eliminuje przy określaniu jej poziomu pozostałe relacje zachodzące między ceną a innymi wielkościami, zwłaszcza między jego ceną a popytem na konkretnym rynku zagranicznym. Takie zaś podejście może doprowadzić do ujemnych skutków, zwłaszcza w sytuacji, gdy popyt na dany produkt jest elastyczny. Zbyt wysoka cena, wyznaczona jedynie na podstawie kosztów, może bowiem doprowadzić do znacznego spadku sprzedaży danego produktu, a także do powstania zjawiska ciągłych podwyżek cen, wywołanych jedynie wzrostem kosztów. Powoduje to *quasi*-automatyczny wzrost ceny, który pociąga za sobą spadek popytu i wielkości sprzedaży, co z kolei powoduje wzrost kosztu jednostkowego.

Należy również pamiętać o tym, że kosztowa formuła ustalania cen jest oparta na rachunku kosztów, których prawidłowe określenie jest

<sup>3</sup> G. Karasiewicz, *Marketingowe strategie cen*, Warszawa 1997, s. 18.

niejednokrotnie rzeczą trudną, a ponadto zmusza do zaakceptowania poziomu kosztów, który jest określony przez producenta (eksportera) przy danej wielkości produkcji (eksportu), co niejednokrotnie powoduje nieefektywne wykorzystanie rzeczowych, osobowych, finansowych i informacyjnych zasobów, będących do dyspozycji danego przedsiębiorstwa, a nawet ich marnotrawstwo.

Kosztowa formuła cen uniemożliwia wreszcie przeprowadzenie prawidłowej oceny efektywności działania danego przedsiębiorstwa, ponieważ przedsiębiorstwo to – mimo rosnących kosztów i malejącej produkcji (eksportu) – może utrzymywać w miarę stałą rentowność eksportu, co jest związane ze sposobem kalkulacji zysku jako procentu od jednostkowego kosztu danego produktu. Nie należy też zapominać o tym, że kosztowa formuła ustalania cen sprzyja maksymalizacji efektów ekonomicznych w krótkim, a nie w długim okresie, co jest zjawiskiem typowym dla orientacji produkcyjnej.

Niemniej w procesie podejmowania decyzji dotyczących kształtowania poziomu cen zawsze trzeba brać pod uwagę ponoszone koszty. Powinny być one jednak dostosowane do poziomu ceny, określonego na podstawie wielu czynników, a nie odwrotnie. Z marketingowego punktu widzenia ustalenie ceny nie powinno być traktowane jako ostatnia faza w procesie decyzyjnym, ale jako faza pierwsza, stanowiąca punkt wyjścia w działaniach marketingowych. Trzeba najpierw ustalić cenę na dany produkt i tak ustawiać koszty, aby nie tylko zmieściły się one w przyjętym poziomie ceny, ale również przedsiębiorstwo osiągnęło satysfakcjonujący je zysk. W takim ujęciu cena powinna spełniać rolę aktywnego parametru i zmuszać do poszukiwania takich rozwiązań, które zadowolą najpierw importerów, a dopiero w dalszej kolejności producenta-eksportera. Wówczas przedsiębiorstwo będzie dążyć do obniżki kosztów swej działalności. Z marketingowego punktu widzenia cena jest wtedy prawidłowo określona, kiedy zorientowana jest na rynek. Jedynie przy takim zorientowaniu ceny jej ustalenie może stać się aktywnym parametrem w przedsiębiorstwie ukierunkowanym na uzyskiwanie przez niego przewagi nad konkurentami.

Marketingowa koncepcja cen jest oparta na kilku założeniach.

1. Istnieje konieczność dostosowania cen do wymogów docelowego rynku zagranicznego i strategii pozycjonowania na nim produktu przedsiębiorstwa.

2. Konieczne jest dostosowanie relacji komplementarnych i kompensacyjnych między cenami a pozostałymi elementami marketingu eksportowego-mix.

3. Wyznaczanie ceny podstawowej dokonuje się przez określenie i analizę dopuszczalnego przedziału cenowego; dolną granicę takiego przedzia-

łu określają przeciętne koszty produkcji produktu eksportowanego, koszty marketingu i przeciętny zysk producenta, podczas gdy górną – określenie wartości oferty rynkowej akceptowanej przez importerów.

4. Istnieje konieczność dostosowania ceny podstawowej danego produktu do cen innych produktów przedsiębiorstwa i do specyficznych warunków rynkowych. W pierwszym przypadku chodzi o dostosowanie polegające na uwzględnianiu w decyzjach cenowych relacji substytucyjnych i komplementarnych między oferowanymi produktami; w drugim – to konieczność dostosowania strategii cenowych do specyfiki każdego z zagranicznych rynków zbytu produktów wytwarzanych przez dane przedsiębiorstwo, a także do ich segmentów.

Nie ulega wątpliwości, że niezależnie od powyższych stwierdzeń punktem wyjścia w procesie tworzenia cen jest skoordynowanie działań cenowych ze strategią marketingową przedsiębiorstwa. Jest to związane z dostosowaniem ceny do charakterystyki rynku docelowego i strategii pozycjonowania oferty produktowej przedsiębiorstwa wraz z uwzględnieniem współzależności między ceną i pozostałymi elementami marketingu-mix. Na tej podstawie można określić ramową strategię ceny na danym rynku zagranicznym.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że strategia cen jest zespołem decyzji dotyczących rozwiązywania problemów, związanych bezpośrednio z założonym sposobem funkcjonowania cen na danym rynku zagranicznym, tworzącym zwartą, logiczną całość i nastawionych na realizację przyjętych celów. Ich osiągnięciu ma służyć prowadzona przez dane przedsiębiorstwo globalna strategia marketingowa na zagranicznych rynkach zbytu produktów wytwarzanych i eksportowanych przez to przedsiębiorstwo.

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa eksportującego swoje produkty problem cen ma dwa aspekty: cena jest instrumentem stymulowania popytu ze strony importerów, ale jest również czynnikiem określającym długookresową rentowność przedsiębiorstwa. Wybierając strategię cenową, należy brać pod uwagę konsekwencje dwójakiego rodzaju: wewnętrzne, odnoszące się do kosztów i rentowności, oraz zewnętrzne, uwzględniające siłę nabywczą importerów i ceny produktów konkurencyjnych. Decyzje cenowe muszą być przy tym spójne z decyzjami dotyczącymi pozycjonowania produktu i strategii dystrybucji na konkretnym rynku zagranicznym. Dlatego znaczenie strategii cenowych określić można w paru punktach<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> J. Lambin, *Strategiczne zarządzanie marketingowe*, Warszawa 2001, s. 502.

1. Cena bezpośrednio wpływa na poziom popytu importerów i określa kierunki działalności przedsiębiorstwa-eksportera. Cena ustalona na zbyt niskim poziomie może zagrażać rozwojowi produktu, będącego przedmiotem eksportu. W tym stanie rzeczy mierzenie i analiza dotychczasowej elastyczności cenowej popytu, choć czasem trudne, ma zasadnicze znaczenie.

2. Cena bezpośrednio określa zyskowność działań przedsiębiorstwa eksportującego, wpływając nie tylko na stopę zysku, ale także na ilość eksportowanych produktów.

3. Cena ustalona przez przedsiębiorstwo oddziałuje na postrzeganie produktów lub ich marki przez importerów i ma wpływ na pozycjonowanie marek wśród potencjalnych segmentów danego rynku zagranicznego. Ustalona cena kreuje pojęcie jakości i przez to jest komponentem wizerunku marki.

4. Cena jest łatwiejszym, w porównaniu z innymi instrumentami marketingowymi, środkiem porównań z konkurencyjnymi produktami i markami. Każda zmiana ceny jest łatwo dostrzegalna na danym rynku zagranicznym i może nagle zmienić równowagę sił. Cena jest też elementem porównań i konfrontacji przedsiębiorstwa z konkurentami.

5. Strategia cenowa musi być powiązana ze strategiami pozostałych elementów marketingu eksportowego-mix. Cena ma na celu finansowanie strategii promocyjnej. Strategia cenowa musi uwzględniać strategię dystrybucji i gwarantować marże zapewniające osiągnięcie pożądanego stopnia dostępności produktu na rynku. Odnośnie zaś do produktu musi podkreślić wysoką jakość.

Równocześnie, co należy podkreślić, zmiany w ekonomicznym i konkurencyjnym otoczeniu danego przedsiębiorstwa na konkretnym rynku zagranicznym, wywierają również wpływ na wagę i złożoność strategii cenowych. Znajduje to odzwierciedlenie w przedstawionych poniżej stwierdzeniach.

1. Przyspieszenie postępu technologicznego i skracanie cyklu życia produktów oznacza, że nowe produkty muszą zwrócić wszystkie ponoszone koszty szybciej niż w okresie poprzednim. Wprowadzanie przy tym wszelkiego rodzaju poprawek jest o wiele trudniejsze, zaś skutki ewentualnie popełnionych błędów w ustalaniu cen są o wiele bardziej poważne.

2. Przywiązywanie coraz większej wagi do roli marki, sam wygląd nowych produktów i zakres oferty wpływają na wzrost znaczenia prawidłowej polityki cenowej. Niewielkie stosunkowo zmiany poziomu ceny mogą w dużej mierze zmienić pozycję danego produktu na konkretnym rynku zagranicznym.

3. Wszelkiego rodzaju ograniczenia prawne, administracyjne, społeczne wprowadzone przez importera (np. kontrolowanie cen, ustalanie maksymalnych marż) ograniczają samodzielność przedsiębiorstwa w kształtowaniu cen.

W tym stanie rzeczy wszystkie przedsiębiorstwa nastawione na rozwój eksportu starają się prowadzić swoją działalność na podstawie przemyślanej strategii marketingowej, dążąc do uzyskania jak największej nadwyżki wpływów nad ponoszonymi kosztami. Osiągnięcie tego celu znajduje odzwierciedlenie w ustaleniu strategicznych priorytetów w polityce cen. W tym zakresie alternatywne cele kształtowania cen można ująć w trzy kategorie:

- cele zorientowane na zysk, idące w kierunku maksymalizacji zysku;
- cele zorientowane na wielkość eksportu, które polegają na maksymalizowaniu jego bieżących wielkości lub udziału w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego, czyli nastawione na zapewnienie satysfakcjonującego dane przedsiębiorstwo wzrostu sprzedaży;
- cele zorientowane na konkurencję, zmierzające do uzyskania stałości cen oraz do ich dostosowania do poziomu cen konkurentów.

W związku z powyższym w procesie opracowywania strategii cenowej muszą być brane pod uwagę trzy grupy czynników: koszty, popyt i konkurencja.

Istnieje wiele strategii cenowych możliwych do realizacji przez dane przedsiębiorstwo na zagranicznym rynku zbytu wytwarzanych przez niego produktów stymulujących ich sprzedaż. Jednak trzy z nich, choć w pewnym sensie przeciwstawne względem siebie, są najbardziej godne uwagi, gdyż są najczęściej stosowane i one też zostaną przedstawione.

## Strategia ceny wysokiej (*skimming*)

Pierwszą z przedstawianych strategii jest strategia *skimming*, zwana także strategią *market plus*, polegająca na ustanawianiu ceny wysokiej na wprowadzany na rynek zagraniczny produkt. Rozumiana jest ona jako cena wyższa od określonej wyżej ceny podstawowej (tj. traktowanej jako przeciętna cena rynkowa) w nadziei, że zostanie on zakupiony przez importerów, dla których owa wysoka cena nie ma znaczenia, czyli niewrażliwych na wysoką cenę. Oferta sprzedaży po wysokiej cenie jest przeznaczona dla tzw. śmietanki importerów, tj. nabywców na rynku, dla których wysoka cena nie stanowi bariery przy podejmowaniu decy-

zji zakupu. Stąd wywodzi się nazwa strategii *skimming*, pochodząca od słów *to skim the cream* (spijać śmietankę). Strategia ta jest stosowana przy eksporcie danych produktów po pierwsze wtedy, gdy wyróżniają się one pod względem parametrów techniczno-użytkowych wśród produktów o podobnym przeznaczeniu oferowanych przez konkurentów i po drugie – gdy równocześnie w fazie wejścia na dany rynek zagraniczny nie napotykać one dużej konkurencji. W miarę upływu czasu poziom ceny powinien być jednak obniżony w celu zainteresowania eksportowanym produktem te segmenty rynku zagranicznego, które charakteryzują się wyższą elastycznością cenową popytu.

Głównymi celami omawianej strategii cen są:

- szybki zwrot poniesionych nakładów, głównie inwestycyjnych;
- szybkie osiągnięcie zakładanego poziomu zysku jednostkowego;
- uzyskanie zakładanego wizerunku produktu eksportowanego jako produktu o wysokiej jakości.

Podstawowe warunki skutecznej realizacji strategii ceny wysokiej to<sup>5</sup>:

- niewystępowanie konkurencji lub ograniczone jej natężenia w fazie wprowadzania nowego produktu na rynek zagraniczny; sytuacja taka może zaistnieć, gdy przedsiębiorstwo dysponuje patentem lub przewagą technologiczną nad innymi przedsiębiorstwami w wytwarzaniu tego produktu;
- oferowanie importerom produktu charakteryzującego się wysokimi parametrami technicznymi;
- istnienie na danym rynku zagranicznym segmentu importerów, dla których poziom cen nie ma znaczenia;
- eksporter musi być znany na rynku zagranicznym jako solidny dostawca produktów, zarówno pod względem ich jakości, jak i dotrzymywania warunków zawartego kontraktu.

Natomiast korzyści płynące ze stosowania strategii ceny wysokiej są następujące:

- wysoka cena dostarcza eksporterowi duże dochody;
- wysoka cena, w przypadku gdy zostanie zaakceptowana przez importerów, zapewnia zwrot nakładów poniesionych na prace badawczo-rozwojowe oraz wdrażanie do produkcji nowego produktu przy relatywnie niewielkim wolumenie sprzedaży i często dodatkowo w krótkim okresie;

<sup>5</sup> A. Podobiński, *Marketingowe strategie cen w eksporcie produktów przemysłu hutniczego*, „Metalurgia” 1998, nr 10, s. 198.



- uzyskane dochody można zainwestować w dalszy rozwój mocy produkcyjnych związanych z wytwarzaniem nowego produktu eksportowego (kończenie inwestycji);
- wysoka cena może przyczynić się do polepszenia *image'u* eksportera na danym rynku zagranicznym;
- wysoka cena w fazie wprowadzania nowego produktu na rynek zagraniczny, tj. gdy przedsiębiorstwo-eksporter nie dysponuje jeszcze pełnymi mocami wytwórczymi, umożliwia utrzymanie na ograniczonym poziomie początkowego popytu ze strony importerów na ten produkt.

Z kolei do zagrożeń związanych ze stosowaniem strategii ceny wysokiej należy zaliczyć następujące okoliczności:

- wysoka cena danego produktu przyciąga konkurentów zachęconych dużymi zyskami, a ich wejście na dany rynek zagraniczny może zmusić eksportera do większych i szybszych obniżek cen, niż sam zakładał;
- oferta sprzedaży po wysokiej cenie może nie zostać przyjęta przez potencjalnych importerów danego produktu.

## Strategia ceny neutralnej

Strategia ceny neutralnej polega na stosowaniu przez przedsiębiorstwo cen zbliżonych do cen przeciętnych na danym rynku zagranicznym. W takim przypadku minimalizuje się rolę ceny jako instrumentu konkurencyjności, a kierownictwo przedsiębiorstwa eksportującego koncentruje swoją działalność marketingową na wykorzystywaniu możliwości oddziaływania na dany rynek zagraniczny poprzez inne elementy marketingu eksportowego-mix. Jest ona korzystna dla danego przedsiębiorstwa zwłaszcza wtedy, gdy nie ma ono warunków dla uprawiania strategii ceny wysokiej lub niskiej.

Cele tej strategii to przede wszystkim<sup>6</sup>:

- utrzymanie wielkości udziału w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego lub wielkości eksportu do niego na dotychczasowym poziomie;
- stabilizacja dotychczasowego poziomu cen eksportowych;
- dostosowanie polityki eksportera do polityki konkurentów;
- zamiar konkurencyjności na rynku zagranicznym pozacenowymi elementami marketingu eksportowego.

---

<sup>6</sup> G. Karasiewicz, *op. cit.*, s. 206.

Podstawowymi warunkami skutecznej realizacji strategii ceny neutralnej są:

- istnienie eksportu produktów, na które ustalane są ceny w fazach wzrostu i dojrzałości ich cyklu życia na danym rynku zagranicznym, co zapewnia relatywny wzrost tempa ich sprzedaży;
- stosowanie jej przy prowadzeniu eksportu produktów o relatywnie dużym stopniu standaryzacji i długim cyklu życia na danym rynku zagranicznym;
- duża elastyczność popytu na produkty eksportowane; wówczas ustalanie cen wyższych od cen rynkowych może spowodować istotne ograniczenie eksportu, zaś obniżki cen z kolei mogą wywołać agresywną i szybką reakcję ze strony konkurentów, polegającą na takich działaniach retorsyjnych, które mogą uderzyć w przedsiębiorstwo-eksporterę;
- istnienie relatywnie stabilnych kosztów produkcji, zarówno w danym przedsiębiorstwie, jak i u jego konkurentów.

Zaletami (korzyściami) płynącymi z uprawiania strategii cen neutralnych są natomiast:

- możliwość jej stosowania przy eksporcie produktów przeznaczonych do zaspokojenia popytu importerów o przeciętnych dochodach;
- duży stopień uproszczenia działań w procesie podejmowania decyzji cenowych i małe prawdopodobieństwo popełnienia błędów w tym zakresie.

Z kolei do wad omawianej strategii cen należy zaliczyć:

- ograniczenie elastyczności przedsiębiorstwa w dziedzinie decyzji cenowych;
- istnienie tendencji do koncentrowania uwagi na kosztach, co w przypadku decyzji cenowych z marketingowego punktu widzenia nie jest najlepszym rozwiązaniem;
- niewyróżnianie przez ceny, wahające się wokół cen neutralnych, oferty rynkowej przedsiębiorstwa na danym rynku zagranicznym wśród ofert cenowych konkurentów.

## Strategia ceny niskiej

Trzecia z przedstawianych strategii – strategia ceny niskiej, czyli penetracji rynku, zwana także *market minus*, polega na wprowadzaniu produktu na rynek zagraniczny po cenie niższej od cen konkurentów i na utrzymaniu jej na takim poziomie w dalszych stadiach jego cyklu

życia na tym rynku. Poziomą cenę jest w tej strategii główną cechą wyróżniającą składaną ofertę wśród ofert konkurentów, gdyż cena jest w tym przypadku przykładem ofensywnej strategii konkurowania i może być stosowana przede wszystkim przez przedsiębiorstwo-eksportera o silnej pozycji na danym rynku zagranicznym. Skuteczne jej stosowanie wymaga spełnienia przez przedsiębiorstwo szeregu warunków<sup>7</sup>.

a) utrzymywanie kosztów wytwarzania danych produktów eksportowych na niskim poziomie, tj. na takim, aby niska i w dodatku obniżona jeszcze cena tych produktów zapewniała nie tylko ich zwrot, ale również stwarzała możliwość osiągnięcia założonego poziomu zysku;

b) utrzymywanie kosztów marketingu produktów, tj. głównie analizy zagranicznych rynków zbytu, na których są one sprzedawane, ich promocji i dystrybucji na tych rynkach, na względnie niskim poziomie;

c) istnienie możliwości wprowadzania dalszych obniżek kosztów związanych z wytwarzaniem i ze sprzedażą produkowanych przez dane przedsiębiorstwo konkretnych rodzajów produktów eksportowych;

d) prowadzenie efektywnej kontroli działalności przedsiębiorstwa, zwłaszcza w zakresie analizy jego kosztów, mającej na celu przeciwdziałanie ich ewentualnemu wzrostowi;

e) popyt na konkretne produkty na danym rynku zagranicznym jest tak duży, że umożliwia osiągnięcie korzyści płynących z odpowiednio dużej skali produkcji i zbytu, związanych głównie z obniżaniem się poziomu kosztów jednostkowych;

f) możliwe jest ograniczenie szerokości i głębokości zróżnicowania asortymentu przedsiębiorstwa w celu jak największego skoncentrowania się na wydłużaniu serii wybranych rodzajów produktów;

g) istnieje wysoka elastyczność popytu na ofertę cenową przedsiębiorstwa, tj. obniżenie ceny produkowanych i eksportowanych produktów w istotny sposób zwiększa popyt na nie ze strony importerów;

h) przedsiębiorstwo realizujące tę strategię dysponuje dużym potencjałem produkcyjnym już w momencie obniżenia ceny wytwarzanych przez siebie produktów;

i) przedsiębiorstwo musi ponadto posiadać odpowiednie zasoby finansowe, umożliwiające dalsze powiększenie produkcji swoich produktów w wyniku rozbudowy jego mocy produkcyjnych w drodze inwestycji;

j) konkurenci działający na zagranicznym rynku zbytu nie są na tyle silni, aby mogli przeciwdziałać prowadzonej przez przedsiębiorstwo strategii niskich cen.

---

<sup>7</sup> A. Podobiński, *Strategie marketingowe*, Kraków 2005, s. 77; G. Karasiewicz, *op. cit.*, s. 212.

Podjęcie decyzji o stosowaniu strategii niskich cen musi być poprzedzone dokładną analizą rynku zagranicznego. Wynika to z charakteru powyższych warunków skutecznej jej realizacji, a przede wszystkim z konieczności dokładnego określenia charakteru popytu importerów na konkretne produkty na danym zagranicznym rynku ich sprzedaży. Zwłaszcza z konieczności określenia stopnia jego cenowej elastyczności w poszczególnych segmentach tego rynku oraz z konieczności określenia siły ekonomicznej konkurentów i ich polityki zbytu na tym rynku. Dopiero takie podejście do omawianej strategii stwarza możliwość zrealizowania w praktyce korzyści płynących ze stosowania strategii penetracji rynku, wśród których za najważniejsze należy uznać wymienione poniżej okoliczności.

a) niska cena zachęca importerów do zakupu danych rodzajów produktów, co stwarza możliwość szybkiego wzrostu popytu na nie na danym rynku zagranicznym, na którym strategia ta jest prowadzona, a w każdym razie nie zniechęca importerów do ich zakupu;

b) wypieranie konkurentów z konkretnego rynku zagranicznego, zwłaszcza w przypadku, gdy ze względu na swój poziom kosztów nie mogą oni odpowiedzieć na decyzję danego przedsiębiorstwa również obniżką cen wytwarzanych przez siebie produktów;

c) niska cena sprzedaży produktów na danym zagranicznym rynku nie przyciąga nowych konkurentów;

d) niska cena umożliwia uzyskanie korzyści wynikających z dużej skali produkcji i sprzedaży.

Jednakże ze strategią niskich cen, opartych na niskim poziomie kosztów, związane jest również konkretne ryzyko i zagrożenia dla eksportera, który ją stosuje. Oto najważniejsze z nich:

a) nieprzywiązywanie przez to przedsiębiorstwo tak dużej wagi do innowacji i udoskonaleń w procesie wytwarzania eksportowanych przez nie produktów, a także do prowadzenia na zagranicznych rynkach zbytu działań marketingowych, stymulujących ich sprzedaż, jak wynikałoby to z zamiaru prowadzenia polityki maksymalizacji eksportu, co jest konsekwencją dążenia do jak najniższego poziomu kosztów działań przedsiębiorstwa;

b) konsekwencją tego rodzaju polityki jest brak znaczącego rozwoju parametrów techniczno-ekonomicznych wytwarzanych przez przedsiębiorstwo produktów, co w przypadku gdy jego konkurenci nastawiają się na duże i szybkie doskonalenie wytwarzanych przez siebie produktów – może doprowadzić do zmian w polityce importerów, tzn. mogą oni podjąć decyzję zakupu produktów konkurentów wprowadzając droż-

szych, ale o wyższej jakości, tj. o wyższych parametrach techniczno-ekonomicznych;

c) działania podejmowane przez konkurentów, zmierzające do różnicowania wytwarzanych przez nich produktów pod względem jakości i proponowanego asortymentu, mogą prowadzić do zmniejszania się znaczenia niskich cen jako elementu wpływającego na decyzje zakupu konkretnych produktów przez ich importerów;

d) procesy inflacyjne powodują zwiększanie się kosztów produkcji i kosztów marketingu wytwarzanych przez przedsiębiorstwo produktów i na tym gruncie mogą spowodować zmniejszanie się różnicy cen między produktami danego przedsiębiorstwa a cenami produktów wytwarzanych przez konkurentów, wynikającej z polityki niskiej ceny uprawianej przez dane przedsiębiorstwo;

e) istnieje obawa, że część importerów oceni politykę niskiej ceny prowadzoną przez dane przedsiębiorstwo jako przejaw sprzedaży produktów o niskiej jakości; może to w konsekwencji wpłynąć, z jednej strony, na spadek eksportu produktów przedsiębiorstwa, a z drugiej, na pogorszenie jego pozycji na danym rynku zagranicznym;

f) stosowanie strategii niskich cen zwiększa czas potrzebny do zwrotu poniesionych nakładów, głównie inwestycyjnych.

Między przedstawionymi wyżej strategiami cen, a zwłaszcza strategiami ceny wysokiej i niskiej, istnieją warianty pośrednie, których stosowanie uzależnione jest od aktualnej polityki cenowej przedsiębiorstwa, jego strategii eksportu produktów na konkretny rynek zagraniczny powiązanej z atutami przedsiębiorstwa, zwłaszcza w zakresie parametrów techniczno-użytkowych wytwarzanych produktów. Ponadto wybór strategii cenowej prowadzonej przez dane przedsiębiorstwo zależy od atrakcyjności dla niego danego rynku zagranicznego i od sposobu działania konkurentów na tym rynku.

## Bibliografia

- Karasiewicz G., *Marketingowe strategie cen*, Warszawa 1997.
- Lambin J., *Strategiczne zarządzanie marketingowe*, Warszawa 2001.
- Nagle T., *The strategy and Tactics of Pricing*, New Jersey 1987.
- Podobiński A., *Badania marketingowe jako podstawa identyfikacji rynku zagranicznego i warunków rozwoju eksportu we współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych*, [w:] *Współczesne determinanty stosunków międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2006.
- Podobiński A., *Marketingowe strategie cen w eksporcie produktów przemysłu hutniczego*, „Metalurgia” 1998, nr 10 (Częstochowa).
- Podobiński A., *Strategie marketingowe*, Kraków 2005.
- Podobiński A., *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*, [w:] *Wyzwania XXI wieku. Gospodarka i polityka*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2005.
- Terpstra V., Sarathy R., *International Marketing*, Chicago 1991.

## Summary

With the price role in the modern international marketing in the background, the presence of the basic marketing price strategies was shown, especially during the process of bringing the product to the foreign market, strategy of high, neutral and low prices. The conditions of the effective usage were analyzed as well as the benefits of using those marketing strategies. The danger caused by the usage of the strategies was also noticed.

## Warunki i konsekwencje przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty

Z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej Polska uczestniczy w III etapie Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), posiadając status kraju z derogacją<sup>1</sup>. Oznacza to, iż zobligowani jesteśmy do przyjęcia wspólnej waluty po wypełnieniu warunków określonych w traktacie z Maastricht, czyli tzw. kryteriów konwergencji nominalnej, do których należą<sup>2</sup>:

- **kryterium stabilności cen:** średnia stopa inflacji w roku poprzedzającym proces klasyfikacyjny państwa do członkostwa w UGW nie może być większa od średniej stopy inflacji w trzech państwach o najniższej inflacji o więcej niż o 1,5 pkt proc.;
- **kryterium deficytu budżetowego:** udział deficytu sektora rządowego w Produkcie Krajowym Brutto (PKB) w roku poprzedzającym ocenę gotowości do UGW nie powinien przekraczać 3 proc.;
- **kryterium długu publicznego:** udział zadłużenia publicznego w relacji do PKB w roku poprzedzającym kwalifikację nie powinien przekraczać 60 proc.;
- **kryterium stóp procentowych:** średnia długoterminowa stopa procentowa, mierzona na bazie oprocentowania 10-letnich obligacji skarbowych w roku poprzedzającym ocenę, nie powinna być wyższa o więcej niż 2 pkt proc. od średniej stóp procentowych w trzech krajach UE o najniższej inflacji;
- **kryterium kursów wymiennych:** waluta kraju aspirującego do przystąpienia do UGW powinna uczestniczyć, przynajmniej przez dwa lata poprzedzające badanie, w Europejskim Systemie Walutowym i nie wykraczać poza ustalony przedział wahań kursów walut. Ponadto waluta

<sup>1</sup> M. Krzak, J. Pietras, J. Pruski, *Perspektywy wejścia Polski do strefy euro*, „Zeszyty BRE-BANK-CASE” 2006, nr 85.

<sup>2</sup> K. Jakubiszyn, B. Karski, D. Rybińska, *Euro: nowa waluta*, TWIGGER SA, Warszawa 1999, s. 21–22.

ta nie może podlegać w badanym okresie dewaluacji ani być przedmiotem istotnych napięć na rynkach walutowych.

Zgodnie z ostatnim raportem Europejskiego Banku Centralnego z grudnia 2006 r.<sup>3</sup> Polska spełniała trzy z pięciu kryteriów niezbędnych do przyjęcia euro (inflacyjne, stóp procentowych i długu publicznego). Trudności w wypełnieniu założeń kryterium deficytu budżetowego, pierwszego z dwóch kryteriów fiskalnych przewidzianych traktatem pojawiły się w związku ze zmianą metodologii obliczania deficytu budżetowego, wyłączającej Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE) z sektora instytucji rządowych i pozarządowych, począwszy od marca 2007 r.<sup>4</sup> W r. 2006 deficyt budżetowy wyniósł 3,8 proc. PKB. Obecne prognozy Komisji Europejskiej przewidują poprawę tego wskaźnika, zgodnie z nimi deficyt sektora finansów publicznych w Polsce w 2007 r. wyniesie 2,7 proc. PKB, w 2008 r. 3,2 proc. PKB, zaś w 2009 r. 3,1 proc. PKB, czyli nadal powyżej dopuszczonego poziomu ustalonego w kryteriach konwergencji<sup>5</sup>. Warto zaznaczyć, iż prognozy KE są bardziej pesymistyczne niż dane zawarte w polskim programie konwergencji Ministerstwa Finansów wysłanym do KE w październiku 2007 r. Zgodnie z jego założeniami deficyt sektora rządowego i samorządowego wyniesie 3 proc. PKB w latach 2007 i 2008, osiągając wartość: 2,8 proc. PKB i 2,5 proc. odpowiednio w dwóch kolejnych latach<sup>6</sup>. Znaczącym obciążeniem dla budżetu w prognozowanym okresie, zwiększającym trudności wypełnienia kryterium będą koszty związane z: reformą emerytalną wdrożoną w 1999 r., redukcją klina podatkowego rozpoczętą w 2007 r., podwyższeniem tzw. ulgi rodzinnej oraz podjętymi i planowanymi inwestycjami w infrastrukturę<sup>7</sup> (wysoka kosztowność tych reform może budzić wątpliwość co do realności osiągnięcia planowanych założeń). Wzrost wydatków budżetu państwa może zachwiać również poziomem długu publicznego w relacji do PKB, powodując jego stopniowe zmierzanie w kierunku limitu konstytucyjnego. Obecnie jednak Polska spełnia drugie z kryteriów fiskalnych dotyczące długu publicznego. Prognozy Komisji Europejskiej wskazują, iż wielkość zadłużenia Skarbu Państwa wyniesie 46,8 proc. PKB w r. 2007, zaś w kolejnych dwóch latach możemy oczekiwać wzrostu do poziomu

---

<sup>3</sup> [http://www.nbp.pl/publikacje\\_ecb/cr200612pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje_ecb/cr200612pl.pdf) (24.10.2007).

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Economic Forecast Autumn 2007, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2007/economic\\_forecast\\_autumn2007.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/economic_forecast_autumn2007.pdf) (15.11.2007).

<sup>6</sup> Program Konwergencji Aktualizacja 2007, [http://mf.gov.pl/\\_files/\\_raporty\\_analazy\\_statystyki/program\\_konwergencji/konwergencja\\_aktualizacja\\_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da](http://mf.gov.pl/_files/_raporty_analazy_statystyki/program_konwergencji/konwergencja_aktualizacja_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da) (14.11.2007).

<sup>7</sup> *Ibidem*.



47,1 proc.<sup>8</sup> Zapowiedzi Ministerstwa Finansów są zbliżone: zgodnie z nimi poziom tego wskaźnika będzie wynosił 47 proc. PKB w 2007, 47,6 proc. w 2008 i 47,8 proc. w kolejnych dwóch latach<sup>9</sup>.

Poza kryteriami fiskalnymi na drodze do członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej Polska musi spełnić również pozostałe kryteria, tzw. monetarne.

Zgodnie z raportem EBC z grudnia 2006 r. Polska spełniała kryterium inflacyjne. 12-miesięczna średnia stopa inflacji w Polsce wyniosła w badanym okresie 1,2 proc.<sup>10</sup> Obecnie sytuacja ta ulega pogorszeniu, inflacja zaczyna bowiem zbliżać się do poziomu ustalonego w celu inflacyjnym NBP. Rosnąca inflacja jest wynikiem wzrostu wynagrodzeń, które przestały być już rekompensowane wzrostem wydajności i rodzą presję inflacyjną. Na pogorszenie tego wskaźnika wpływają ponadto ceny żywności oraz ropy. Prognozy Komisji Europejskiej wskazują, iż inflacja mierzona wskaźnikiem HICP wyniesie 2,5 proc. w 2007 r., wzrastając do odpowiednio 2,8 i 2,9 proc. w dwóch kolejnych latach<sup>11</sup>. Pomimo znacznego pogorszenia wartości tego wskaźnika nadal znajduje się on poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc., umożliwiającą wypełnienie powyższego kryterium<sup>12</sup>.

Jak wynika z raportu EBC, Polska spełniała kolejne z kryteriów: kryterium długookresowej stopy, w badanym okresie od listopada 2005 r. do października 2006 r. średni poziom długoterminowych stóp procentowych wyniósł 5,2 proc., a Polska znalazła się wśród trzech krajów, wobec których wyliczana była wysokość stopy referencyjnej<sup>13</sup>. Obecnie wartość długoterminowych stóp procentowych NBP wynosi 4,75 proc., czyli znacząco poniżej wymagań stawianych przez traktat z Maastricht<sup>14</sup>. Nie należy jednak zapominać, iż wysokie tempo wzrostu gospodarczego oraz rosnąca presja inflacyjna mogą skłaniać RPP do podwyżek, wskutek czego może nastąpić pogorszenie tego wskaźnika.

<sup>8</sup> Economic Forecast Autumn 2007, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2007/economic\\_forecast\\_autumn2007.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/economic_forecast_autumn2007.pdf) (15.11.2007).

<sup>9</sup> Program Konwergencji Aktualizacja 2007, [http://mf.gov.pl/\\_files\\_/raporty\\_analazy\\_statystyki/program\\_konwergencji/konwergencja\\_aktualizacja\\_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da](http://mf.gov.pl/_files_/raporty_analazy_statystyki/program_konwergencji/konwergencja_aktualizacja_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da) (14.11.2007).

<sup>10</sup> [http://www.nbp.pl/publikacje\\_ecb/cr200612pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje_ecb/cr200612pl.pdf), 24.10.2007

<sup>11</sup> Economic Forecast Autumn 2007, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2007/economic\\_forecast\\_autumn2007.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/economic_forecast_autumn2007.pdf) (15.11.2007).

<sup>12</sup> Raport o konwergencji maj 2006, Europejski Bank Centralny, <http://www.ecb.int/pub/pdf/conrep/cr200705pl.pdf> (20.10.2007).

<sup>13</sup> [http://www.nbp.pl/publikacje\\_ecb/cr200612pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje_ecb/cr200612pl.pdf) (24.10.2007).

<sup>14</sup> [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl) (16.11.2007).

Wypełnienie ostatniego kryterium, stabilności kursu walutowego może przysporzyć wiele trudności naszemu krajowi. Polska jest jedynym krajem z nowych krajów członkowskich, który nie ma wyznaczonej daty wstąpienia do mechanizmu ERM II<sup>15</sup>. Z analizy przeprowadzonej przez Z. Knakiewicz badającej odchylenia kursu od trzech punktów odniesienia: średniego kursu złotego z października 2002 (wartość zaproponowana przez EBC w „Raporcie o konwergencji 2004”), średniego dziennego kursu złotego w stosunku do euro według notowań z kwietnia 2000 r. i z okresu od 12.04.2000 do 5.02.2005 wynika, iż obserwowane odchylenia od każdego z tych kursów były wyższe od ustalonych  $\pm 15$  proc. Powyższe badanie zostało potwierdzone przez kolejne, mierzące zmienność kursu złotego do euro wskaźnikiem ERV (*Exchange Rate Volatility*) w okresie od 1.04.2000 do 31.12.2004. Wielkości wskaźnika porównano z innymi krajami UE spoza strefy euro, wartość wskaźnika dla Polski była wyższa niż w pozostałych krajach, co potwierdza wcześniejszy wniosek o nadmiernej zmienności naszej waluty. Dla włączenia złotego do ERM II konieczne więc będzie zmodyfikowanie polskiego systemu kursowego. Obecny system płynnego kursu walutowego nie umożliwi bowiem skutecznego ustalenia kursu centralnego wobec euro i stwarza groźbę ataków spekulacyjnych<sup>16</sup>. Ustalony kurs centralny musi być przede wszystkim spójny z fundamentami gospodarki, ale również odbierany przez rynek finansowy jako możliwy do utrzymania. Zbyt słaby parytet rodzi ryzyko wzrostu presji inflacyjnej, zwiększając cenę dóbr importowanych w przeliczeniu na złotówki. Z kolei zbyt mocny kurs mógłby pogorszyć konkurencyjność krajowych producentów i równowagę zewnętrzną polskiej gospodarki<sup>17</sup>.

Pokonanie powyższych trudności i spełnienie nominalnych kryteriów konwergencji nie zapewni optymalnej gotowości naszego kraju do integracji z unią monetarną. Sprawne funkcjonowanie i zakres korzyści z wprowadzenia wspólnej waluty w Polsce zapewni dopiero tzw. konwergencja realna<sup>18</sup>, która uzależniona jest od dwóch czynników<sup>19</sup>: zakresu powiązań gospodarczych z obszarem euro oraz stopnia podatności gospodarki polskiej na szoki asymetryczne. Zakres pierwszego

<sup>15</sup> M. Krzak, J. Pietras, J. Pruski, *Perspektywy wejścia Polski do strefy euro*, op. cit., s. 15.

<sup>16</sup> Z. Knakiewicz, *Współczesny pieniądz w teorii i praktyce*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2006, s. 337–342.

<sup>17</sup> <http://www.nbportal.pl/pl/np/euro/euro-w-polsce/przygotowania-polski/ile-przed-polska?pg=5> (4.11.2007).

<sup>18</sup> M. Pronobis, *Nie tylko Maastricht*, „Gazeta Bankowa” 2007, nr 3 (951), s. 24.

<sup>19</sup> M. Krzak, J. Pietras, J. Pruski, *Perspektywy wejścia Polski do strefy euro*, op. cit., s. 10–11.

z tych czynników badany jest udziałem krajów strefy euro w handlu zagranicznym Polski, drugi zaś ocenia się, badając stopień synchronizacji przebiegu cyklu koniunkturalnego w Polsce i w strefie euro. Według opinii banku centralnego można stwierdzić, iż stopień integracji polskiej gospodarki z obszarem euro jest wystarczający. Również zbieżność cykli koniunkturalnych między Polską a krajami członkowskimi Unii Gospodarczej i Walutowej w ujęciach wielu autorów uznawana jest za wysoką<sup>20</sup>.

Warunkiem uniknięcia negatywnych skutków przystąpienia do unii monetarnej i czerpania maksymalnych korzyści z członkostwa jest ponadto spełnienie założeń zawartych w tzw. teorii Optymalnego Obszaru Walutowego (OOW), stworzonej przez R. Mundella. Zgodnie z tą teorią istnienie OOW, czyli regionu, w którym funkcjonowanie wspólnego pieniądza nie obniża poziomu dobrobytu państw znajdujących się w jego obrębie<sup>21</sup> jest spełnienie dwóch zasadniczych warunków: wysokiej elastyczności płac (pozwalającej na ich obniżenie w sytuacji wystąpienia wstrząsu i przyczynienie się do wzrostu eksportu netto zatrudnienia i produkcji); wysokiej mobilności siły roboczej (pozwalającej na przepływ z kraju dotkniętego kryzysem do kraju o lepszej sytuacji gospodarczej)<sup>22</sup>. Stopień spełnienia tych warunków w przypadku Polski jest niestety niewielki. Niska migracja będąca cechą narodową Polaków potęgowana jest przez liczne okresy przejściowe nałożone przez niektóre kraje na zatrudnianie polskich pracowników<sup>23</sup>. Również drugi z wymienionych czynników w przypadku naszego kraju nie jest spełniony, wartość indeksu sztywności płac należy do najwyższych wśród krajów OECD<sup>24</sup>. Wysokość wskaźnika wynika z silnej pozycji związków zawodowych w naszym kraju. Wspomniane niedoskonałości polskiego rynku pracy wskazują na konieczność przeprowadzenia reform przed przyjęciem euro.

Pierwotna analiza Mundella została z czasem poszerzona o kolejne warunki, do których należą<sup>25</sup>: wysoka mobilność kapitału (zapewniająca szybki napływ kapitału do kraju dotkniętego wstrząsem), wysoki

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>21</sup> W.M. Orłowski, *Optymalna ścieżka do euro*, SCHOLAR, Warszawa 2004, s. 17.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 14.

<sup>23</sup> J. Popowska, *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, [w:] A. Nowakowska, P. Szukalski, *Polska w Unii Europejskiej Droga do sukcesu?*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006, s. 72.

<sup>24</sup> Narodowy Bank Polski, *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia do strefy euro*, Warszawa 2004, s. 28.

<sup>25</sup> W.M. Orłowski, *Optymalna ścieżka do euro*, *op. cit.*, s. 14.

stopień transferów fiskalnych pomiędzy regionami unii, wysoki poziom handlu wewnątrzgałęziowego (co oznacza znaczną zbieżność struktury produkcji i zmniejsza ryzyko wstrząsu).

W fazie przygotowań do członkostwa w strefie euro ważne jest również monitorowanie salda obrotów bieżących. Wejście bowiem do unii z nadmiernym deficytem w wymianie zagranicznej z pewnością nie ułatwi nam sprawnego funkcjonowania. W sytuacji wystąpienia presji inflacyjnej, przy braku instrumentów monetarnych zwiększenie importu może być skutecznym narzędziem rozładowania napięć. Zrównoważony bilans jest więc tzw. buforem antyinflacyjnym, w związku z czym poza oficjalnymi kryteriami powinien znaleźć się w kręgu zainteresowania naszego rządu. Istotne jest również to, aby rząd w prowadzeniu polityki nie ograniczał się tylko do bezwzględного wypełnienia narzuconych limitów, ale również starał się je zaniżyć. Utrzymanie deficytu budżetowego w granicy poniżej 3 proc. PKB umożliwi bowiem polityce fiskalnej łagodzenie wstrząsów wywołanych zmianą koniunktury.

Konsekwencją przyjęcia euro będzie eliminacja kosztów transakcyjnych oraz ryzyka kursowego<sup>26</sup>. Uczestnictwo Polski w unii monetarnej zniesie konieczność wymiany złotego na euro, co doprowadzi do obniżenia kosztów zabezpieczania się przed ryzykiem kursowym. Ma to znaczenie zwłaszcza dla firm małych i średnich, które pozbawione funduszy na zabezpieczenie przed ryzykiem zmian kursu rezygnują z ekspansji za rynki zagraniczne, nie chcąc narażać swych firm na straty finansowe. Wprowadzenie euro wyeliminuje to ryzyko i stworzy szanse na dalszy rozwój handlu pomiędzy państwami Unii Gospodarczej i Walutowej. Ryzyko kursowe pozostanie nadal w handlu z krajami spoza strefy euro. Na wprowadzeniu wspólnej waluty zyskają więc głównie te firmy, które swoją działalność koncentrują na rynkach europejskich, i to nie tylko z powodu eliminacji ryzyka, ale również ze względu na zmniejszenie kosztów transakcyjnych. Stosowanie wspólnego pieniądza likwiduje bowiem konieczność zawierania transakcji kupna i sprzedaży walut. Obniżka tych kosztów przyczynia się do obniżenia kosztów działalności przedsiębiorstw i w rezultacie podwyższa ich efektywność.

Stabilny kurs walutowy, ograniczając ryzyko inwestycyjne, zwiększa napływ inwestycji bezpośrednich do Polski (konsekwencją BIZ jest napływ nowych technologii oraz poszerzenie dotychczasowych rynków zbytu dla polskiego eksportu) oraz prowadzi do spadku kosztów uzyska-

<sup>26</sup> M. Cichoński, T. Szymaniak, *Wstąpienie Polski do strefy euro – szanse i zagrożenia*, [w:] A. Nowakowska, P. Szukalski, *Polska w Unii Europejskiej. Droga do sukcesu?*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006, s. 85.

nia kapitału na skutek obniżenia stóp procentowych (w cenę kredytu nie wlicza się premii za ryzyko kursowe)<sup>27</sup>. Obniżenie kosztów pozyskania kapitału jest wynikiem nie tylko zniesienia ryzyka walutowego, ale również zwiększonego dostępu polskich przedsiębiorstw do europejskiego rynku usług finansowych, który oferuje bogatszą ofertę produktów i niższe koszty kredytów dla przedsiębiorstw. Lepsza oferta tych banków wywołana jest silną konkurencją między bankami europejskimi<sup>28</sup>. Nowe możliwości finansowania dla polskich firm związane będą również z szerszym wykorzystaniem instrumentów rynku kapitałowego, tj. obligacji, kwitów dłużnych, certyfikatów itp. Na skutek przyjęcia euro nastąpi bowiem rozszerzenie grona potencjalnych nabywców poza rynek lokalny. Nadal jednak decydującą rolę odgrywać będzie opłacalność inwestycji, wspólna waluta może być jedynie dodatkową zachętą<sup>29</sup>.

Stabilność gospodarki oraz związane z nią następstwa nie są jedynie wynikiem stabilizacji kursu, ale również obowiązku spełnienia przez Polskę pozostałych kryteriów konwergencji. Antyinflacyjny wpływ Europejskiego Banku Centralnego przyczyni się prawdopodobnie do spadku kosztów związanych z utrzymaniem stabilności cen, tj. wysokiej stopy bezrobocia i niskiego tempa wzrostu gospodarczego<sup>30</sup>.

Za długookresową korzyść przyjęcia wspólnej waluty część autorów uznaje również przejrzystość cen<sup>31</sup>, będącą efektem prezentowania cen wszystkich dóbr i usług w tej samej walucie. Uwidocznili to różnice cen tych samych produktów w poszczególnych krajach i doprowadzi do optymalizacji miejsca zakupu i sprzedaży towarów i usług<sup>32</sup>. Wielu przedsiębiorców w poszukiwaniu źródeł zaopatrzenia przestanie się ograniczać jedynie do firm działających w Polsce i zainteresuje się ofertami napływającymi z krajów strefy euro, wybierając najtańszych dostawców<sup>33</sup>. Rosnąca w ten sposób konkurencja cenowa między przedsiębiorstwami przyczyni się do poprawy efektywności, innowacyjności działania oraz jakości produktów i usług.

---

<sup>27</sup> J. Pacześ, *Konsekwencje przystąpienia Polski do strefy euro*, „Gospodarka w Praktyce i Teorii” 2006, nr 2, s. 20.

<sup>28</sup> M. Chojnacki, *Euro: bilans korzyści i zagrożeń*, „CFO Magazyn Finansistów” 2005, nr 6.

<sup>29</sup> K. Jakubiszyn, B. Karski, D. Rybińska, *Euro: nowa waluta*, *op. cit.*, s. 83.

<sup>30</sup> M. Cichocki, T. Szymaniak, *Wstąpienie Polski do strefy euro – szanse i zagrożenia*, *op. cit.*, s. 87–88.

<sup>31</sup> J. Pacześ, *Konsekwencje przystąpienia Polski do strefy euro*, *op. cit.*, s. 22.

<sup>32</sup> L. Oręziak, *Euro: nowy pieniądz*, PWN, Warszawa 1999, s. 36.

<sup>33</sup> J. Królak-Werwińska, *€ jak euro: waluta nowej Europy*, Difin, Warszawa 2005, s. 58.

Po przyjęciu euro Polska stanie się jednym z emitentów światowej waluty rezerwowej. Wzmocni to jej pozycję przetargową i zwiększy możliwość narzucenia innym krajom konieczności rozliczenia we własnej walucie<sup>34</sup>. Owa siła przetargowa przekłada się również na działalność polskich przedsiębiorstw, które wybierając jako walutę kontraktu euro, przerzucają istniejące ryzyko walutowe na swoich kontrahentów (np. z Ukrainy, Białorusi). Wprowadzenie waluty wspólnotowej nie tylko więc usuwa ryzyko walutowe w handlu z państwami strefy euro, ale również umożliwia przerzucenie ryzyka na niektórych kontrahentów spoza jej obszaru.

Rezygnacja z własnej waluty pociąga za sobą nie tylko korzyści, ale również koszty. Do najważniejszych z nich należy utrata autonomii polityki makroekonomicznej, czyli swobody ustalania poziomu stopy procentowej oraz korzystnego wpływu, jaki wywiera na gospodarkę płynny kurs walutowy<sup>35</sup>.

Znaczenie kursu walutowego związane jest w głównej mierze z zapewnieniem równowagi bilansu płatniczego i zwiększaniem konkurencyjności polskiego eksportu. Utrata kompetencji w zakresie kształtowania kursu może doprowadzić do sytuacji, w której na skutek zwiększonego eksportu części państw UGW nastąpi umocnienie wspólnej waluty. Zakładając, iż Polska pozostanie poza tą grupą państw, aprecjacja euro może przyczynić się do pogorszenia bilansu handlowego naszego kraju, na skutek spadku opłacalności eksportu na rynki światowe, wywołanego umocnieniem kursu<sup>36</sup>.

Ponadto ze względu na zróżnicowany przebieg cykli koniunkturalnych w krajach strefy euro jednolita stopa procentowa wyznaczona przez Europejski Bank Centralny może nie być w pełni adekwatna do sytuacji gospodarczej we wszystkich krajach należących do wspólnego obszaru walutowego. Taka polityka, określana mianem *one size-fits-all policy*, uchodzi za największe zagrożenie<sup>37</sup>. Jest ona niezwykle istotna zwłaszcza w momencie wystąpienia tzw. szoku asymetrycznego, czyli sytuacji, w której zjawiska negatywnie wpływające na poziom zatrudnienia i tempo rozwoju w jednym kraju (np. Polsce) nie dotyczą innych państw członkowskich strefy<sup>38</sup>.

Wyróżniamy dwa aspekty wstrząsów asymetrycznych: wewnętrzny (odmienny przebieg cyklu koniunkturalnego w danym kraju w porów-

<sup>34</sup> W.M. Orłowski, *Optymalna ścieżka do euro*, op. cit., s. 16.

<sup>35</sup> Narodowy Bank Polski, *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia do strefy euro*, op. cit., s. 16.

<sup>36</sup> J. Popowska, *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, op. cit., s. 70.

<sup>37</sup> K. Lutkowski, *Od złotego do euro. Źródła obaw i nadziei*, TWIGGER, Warszawa 2004, s. 35.

<sup>38</sup> W.M. Orłowski, *Optymalna ścieżka do euro*, op. cit., s. 17.

naniu z pozostałymi) oraz zewnętrzny (np. nagły spadek eksportu danego kraju do krajów spoza strefy). Wystąpienie szoku zewnętrznego w kraju o autonomicznej polityce makroekonomicznej skutkuje zazwyczaj dewaluacją waluty zwiększającą konkurencyjność rodzimego eksportu. Reakcją na szoki wewnętrzne, czyli spadek tempa rozwoju oraz wzrost bezrobocia, jest zaś obniżka krótkoterminowych stóp procentowych<sup>39</sup>. Kraj dotknięty kryzysem, pozbawiony instrumentów monetarnych oraz kursowych będzie musiał podjąć dostosowania w sferze zatrudnienia lub polityce fiskalnej<sup>40</sup>.

W wyniku szoków asymetrycznych w kraju mogą wystąpić: wahania produkcji i zatrudnienia, konsumpcji prywatnej, wzrost deficytu budżetowego oraz długu publicznego (będący wynikiem ekspansywnej polityki fiskalnej, łagodzącej skutki szoku), spadek tempa wzrostu gospodarczego, wzrost cen w wyniku szoków podażowych<sup>41</sup>.

Utrata kontroli nad polityką monetarną stanowi największe zagrożenie w ramach integracji z UGW. Jednakże należy pamiętać również o technicznych kosztach, jakie będzie musiało ponieść państwo, chcąc wprowadzić euro do obiegu. Należąc do nich będą: koszty związane z przystosowaniem systemów informatycznych i operacyjnych, koszty szkoleń pracowników, koszty przystosowania urządzeń obsługujących gotówkę oraz koszty związane z produkcją nowych banknotów i monet, znacząco obciążające budżet państwa<sup>42</sup>.

Wszelkie omówione skutki wprowadzenia euro dotykające sfery makroekonomicznej z pewnością znajdą swoje odbicie w działalności polskich przedsiębiorstw, nie należy jednak pomijać bezpośredniego wpływu, jaki wywrze przyjęcie wspólnego pieniądza na funkcjonowanie firm<sup>43</sup>. Dostosowaniu podlegać powinny w pierwszej kolejności systemy informatyczne, wykorzystywane przez przedsiębiorstwa przy prowadzeniu księgowości, fakturowaniu i naliczaniu płac, w celu zapewnienia ich zgodności z regułami obowiązującymi w prowadzeniu rozliczeń w euro. Może to oznaczać potrzebę kupna dodatkowego oprogramowania czy też sprzętu komputerowego<sup>44</sup>. Ponadto konieczne będą odpowiednie szkolenia personelu, w szczególności grup

<sup>39</sup> *Ibidem*, s. 17.

<sup>40</sup> J. Popowska, *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, op. cit., s. 71.

<sup>41</sup> S. Bukowski, *Teoretyczne podstawy i realizacja unii monetarnej krajów członkowskich wspólnot europejskich. Szanse i zagrożenia dla Polski*, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2003, s. 196.

<sup>42</sup> Narodowy Bank Polski, *Euro: nowa waluta zjednoczonej Europy*, Warszawa 2001, s. 9.

<sup>43</sup> M. Chojnacki, *Euro: bilans korzyści i zagrożeń*, „CFO Magazyn Finansistów” 2005, nr 6.

<sup>44</sup> K. Jakubiszyn, B. Karski, D. Rybińska, *Euro: nowa waluta*, op. cit., s. 99.

mających bezpośredni kontakt z klientem. Wprowadzanie wspólnej waluty będzie wiązało się bowiem z potrzebą wzmożonego informowania kontrahentów o zachodzących zmianach. W tym celu wykorzystywane mogą być seminaria, ankiety wysyłane do klientów czy też różnego rodzaju publikacje informujące o skutkach członkostwa w UGW<sup>45</sup>.

Wraz z wprowadzeniem nowej waluty pojawia się również konieczność zamiany obowiązujących cenników i ofert. Wyrażenie podanych w nich cen powinno odbywać się w trakcie okresu przejściowego zarówno w walucie narodowej, jak i w euro, a po jego zakończeniu wyłącznie w walucie wspólnoty. W związku z powyższym mogą pojawić się trudności w przeliczaniu transakcji na euro i zaokrągłaniu otrzymanych wielkości<sup>46</sup>. Producenci towarów będą bowiem musieli wybrać pomiędzy zachowaniem dotychczasowego nominału ceny przez dostosowania ilościowe towaru czy też zaokrągleniem ceny powstałej w wyniku przeliczenia waluty krajowej na euro. Pierwszy z tych wariantów jest niezwykle kosztowny, przez co mało prawdopodobny w firmach małych i średnich. Jego zastosowanie wymagałoby bowiem zmiany dotychczasowych wielkości opakowań i linii do pakowania. Drugi scenariusz rodzi z kolei trudności w takim zaokrągleniu ceny powstałej z przeliczenia, aby zachowała ona swój pierwotny psychologiczny charakter, np. 1,99 EUR. Zabieg ten będzie wymagał również odpowiednich dostosowań w masie produktu. Ponadto z badań nad przyzwyczajeniami klientów odnoszących się do kombinacji „produkt – cena” wynika, iż klienci są skłonni zrezygnować z zakupu danego towaru, gdy zmieni on swoją dotychczasową cenę. Nie należy zapominać, iż przeliczeniu podlegały będą nie tylko produkty finalne, ale również zapasy nabytych do produkcji surowców i półproduktów<sup>47</sup>.

Najczęstszym kosztem wymienianym przez przeciwników przyjęcia euro jest jednak nadmierna inflacja. Obawa ta jest uzasadniona, nie jest ona jednak wynikiem jedynie przyjęcia wspólnej waluty. Po pierwsze, należy podkreślić, iż niezależnie od przyjęcia euro ceny w Polsce będą zbliżać się w kierunku poziomów występujących w starych państwach członkowskich. Jest to naturalny proces konwergencji będący ubocznym efektem naszego członkostwa w Unii Europejskiej i rosnącej stopy życiowej Polaków. Rosnący obecnie poziom inflacji powyżej celu inflacyjnego ustalonego przez Radę Polityki Pieniężnej

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 73.

<sup>46</sup> M. Chojnacki, *Euro: bilans korzyści i zagrożeń*, op. cit.

<sup>47</sup> K. Jakubiszyn, B. Karski, D. Rybińska, *Euro: nowa waluta*, op. cit., s. 77.



stanowi podstawę do oczekiwań, iż trend ten będzie kontynuowany. Obawy o znaczne podwyżki cen po wprowadzeniu euro nie znajdują potwierdzenia w danych statystycznych. Występuje zaskakująca rozbieżność pomiędzy odczuwaną przez konsumentów a występującą w rzeczywistości inflacją. Według Europejskiego Banku Centralnego (EBC) średnia roczna inflacja mierzona wskaźnikiem HICP dla strefy euro była na tym samym poziomie w 2002 r. co w 2001 i wynosiła 2,3% (z tego od 0,12% do 0,29% było wynikiem zamiany na euro)<sup>48</sup>. Także doświadczenie Słowenii pokazuje, że można uniknąć nieuzasadnionego zaokrąglania cen w restauracjach czy handlu detalicznym przez obowiązek podawania cen w euro i walucie krajowej na długo przed wejściem do strefy euro. W rezultacie przyjęcia euro w Słowenii średnia inflacja za pięć miesięcy 2007 wynosiła 2,7 %, zaledwie 0,1 punktu procentowego więcej niż w tym samym okresie 2006 r.<sup>49</sup>

Polska w ostatnich latach zdołała osiągnąć duży stopień zbieżności makroekonomicznej z państwami unii walutowej. Dotyczy to stopy inflacji, poziomu długookresowych stóp procentowych oraz relacji długu publicznego do PKB, a według ostatniej opinii Ministerstwa Finansów wszystkich nominalnych kryteriów konwergencji<sup>50</sup>. Bezspornym wydaje się jednak fakt braku pełnych dostosowań w sferze realnej. Potrzeba reform dotyczy w głównej mierze polityki fiskalnej oraz rynku pracy, mechanizmów działających stabilizująco w sytuacji wystąpienia asymetrycznych szoków. Istotą reformy finansów publicznych powinna być próba jednoczesnego ograniczenia wydatków (głównie socjalnych) i zmniejszania wysokości obciążeń podatkowych, zmierzająca do znacznego ograniczenia wielkości deficytu budżetowego. Reformy rynku pracy powinny z kolei zwiększyć wskaźnik aktywności zawodowej, zmierzać do większej elastyczności płac, zmniejszenia klina podatkowego, lepszego dopasowywania kwalifikacji oraz ukierunkowywania świadczeń społecznych. Wzrost płac powinien odzwierciedlać wzrost produktywności, warunki na rynku pracy oraz sytuację panującą w innych krajach.

Konieczne reformy dotyczą również sfery prawodawczej, ustawodawstwo polskie, a w szczególności Ustawa o Narodowym Banku Polskim, nie spełnia bowiem wszystkich wymogów koniecznych do osiągnięcia niezależności i integracji prawnej Narodowego Banku Polskiego

<sup>48</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache> (16.10.2007).

<sup>49</sup> <http://www.imf.org/cee> (23.10.2007).

<sup>50</sup> <http://waluty.wp.pl/kat,50008,title,Gilowska-Polska-spelnia-wszystkie-kryteria-ko>  
id,9298075,wiadomosc.html (14.11.2007).

z Eurosystemem. Dostosowanie ustawodawstwa jest zaś warunkiem koniecznym członkostwa<sup>51</sup>.

Punktem zainteresowania powinny być ponadto reformy gospodarki, zapewniające odpowiedni stopień spełnienia kryteriów oraz wyznaczenie optymalnego poziomu kursu centralnego potrzebnego do wejścia do ERM II. Bowiem od jakości i terminu spełnienia tych kryteriów będzie zależała ostateczna ocena korzyści i kosztów wynikających z członkostwa w strefie. Z obecnych prognoz przeprowadzonych przez Narodowy Bank Polski wynika, iż korzyści integracji znacząco przewyższają koszty. Jednakże zbyt długie pozostawanie poza strefą może zachwiać te proporcje. To, jakie korzyści osiągnie nasz kraj z przyjęcia nowej waluty, zależeć więc będzie od woli i wysiłku rządzących, ale również od zaradności naszych przedsiębiorców. Okres przeznaczony na spełnienie kryteriów konwergencji firmy polskie powinny poświęcić na zgromadzenie nakładów potrzebnych na przygotowanie się do nowej sytuacji gospodarczej, umożliwiając przez to skuteczne konkurowanie z pozostałymi członkami unii monetarnej, którzy pozbawieni korzystnego oddziaływania kursu walutowego, od dawna zwiększają jakość produktu i obniżają koszty.

Wejście do Unii Gospodarczej i Walutowej stwarza wielkie możliwości rozwoju dla naszej gospodarki, konieczne jest jednak odpowiednie jej przygotowanie, zgodnie z założeniami nominalnej i realnej konwergencji.

## Bibliografia

Bukowski S., *Teoretyczne podstawy i realizacja unii monetarnej krajów członkowskich wspólnot europejskich. Szanse i zagrożenia dla Polski*, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2003.

Cichocki M., Szymaniak T., *Wstąpienie Polski do strefy euro – szanse i zagrożenia*, [w:] A. Nowakowska, P. Szukalski, *Polska w Unii Europejskiej Droga do sukcesu?*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006.

Chojnacki M., *Euro: bilans korzyści i zagrożeń*, „CFO Magazyn Finansistów” 2005, nr 6.

Jakubiszyn K., Karski B., Rybińska D., *Euro: nowa waluta*, TWIGGER SA, Warszawa 1999.

Knakiewicz Z., *Współczesny pieniądz w teorii i praktyce*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2006.

<sup>51</sup> [http://www.nbp.pl/publikacje\\_ecb/cr200612pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje_ecb/cr200612pl.pdf) (24.10.2007).

Królak-Werwińska J., *€ jak euro: waluta nowej Europy*, Difin, Warszawa 2005.

Krzak M., Pietras J., Pruski J., *Perspektywy wejścia Polski do strefy euro*, „Zeszyty BRE-BANK-CASE” 2006, nr 85.

Lutkowski K., *Od złotego do euro. Źródła obaw i nadziei*, TWIGGER, Warszawa 2004.

Narodowy Bank Polski, *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia do strefy euro*, Warszawa 2004.

Narodowy Bank Polski, *€uro: nowa waluta zjednoczonej Europy*, Warszawa 2001.

Oręziak L., *Euro: nowy pieniądz*, PWN, Warszawa 1999.

Orłowski W.M., *Optymalna ścieżka do euro*, SCHOLAR, Warszawa 2004.

Pacześ J., *Konsekwencje przystąpienia Polski do strefy euro*, „Gospodarka w Praktyce i Teorii” 2006, nr 2.

Popowska J., *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, [w:] A. Nowakowska, P. Szukalski, *Polska w Unii Europejskiej Droga do sukcesu?*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006.

Pronobis M., *Nie tylko Maastricht*, „Gazeta Bankowa” 2007, nr 3 (951).

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache>

<http://www.imf.org/cee>

[http://www.nbp.pl/publikacje\\_ecb/cr200612pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje_ecb/cr200612pl.pdf)

Economic Forecast Autumn 2007, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2007/economic\\_forecast\\_autumn2007.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/economic_forecast_autumn2007.pdf)

Program Konwergencji Aktualizacja 2007, [http://mf.gov.pl/\\_files\\_/raporty\\_analazy\\_statystyki/program\\_konwergencji/konwergencja\\_aktualizacja\\_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da](http://mf.gov.pl/_files_/raporty_analazy_statystyki/program_konwergencji/konwergencja_aktualizacja_2007.pdf?PortalMF=16ac82840c870344fad37896bf34b5da)

Raport o konwergencji maj 2006, Europejski Bank Centralny, <http://www.ecb.int/pub/pdf/conrep/cr200705pl.pdf>

[www.nbp.pl](http://www.nbp.pl)

<http://www.nbportal.pl/pl/np/euro/euro-w-polsce/przygotowania-polski/ile-przed-polska?pg=5>

<http://waluty.wp.pl/kat,50008,title,Gilowska-Polska-splnia-wszystkie-kryteria-konwergencji,wid,9298075,wiadomosc.html>

## Summary

Following its accession to the European Union, Poland is expected to eventually join the Euro area. The article analyses the key requirements for the European Monetary Union accession and assesses the readiness of Poland to meet the conditions. It reviews the pros and cons of adopting the Euro, focusing both on macroeconomic and microeconomic level and verifies the main challenges for the Polish economy and its enterprises on the road to integration. The main conclusion that can be drawn from this paper is that Poland has achieved a considerable degree of convergence for most of the EMU criteria. However, there are still some structural reforms requiring implementation. The final balance of cost and benefits of the euro area accession depends not only on the degree of both nominal and real convergence Poland will achieve towards the economies of the EMU countries, but also on the accession date and the level of the fixed exchange rate Poland will enter into.

# Konsekwencje przyjęcia zasad i instrumentów wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej dla stosunków handlowych Polski z krajami trzecimi

## Wstęp

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało istotne zmiany w polityce handlowej Polski, zarówno w sferze prawnoinstytucjonalnej, jak i realnej. Z uwagi na fakt, że polityka handlowa z krajami spoza UE, zgodnie z art. 133 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, należy do wyłącznych kompetencji Wspólnoty, przestały obowiązywać krajowe przepisy regulujące obrót z zagranicą, Polska przyjęła dorobek prawny Wspólnoty w dziedzinie polityki handlowej. Przystąpienie Polski do UE oznacza zatem rezygnację z narodowych uprawnień dotyczących kształtowania polityki handlowej i przekazanie ich instytucjom Wspólnoty Europejskiej, tzn. przede wszystkim Komisji Europejskiej i Radzie. Przyjęcie przez Polskę zasad wspólnej polityki handlowej oznaczało konieczność dostosowania polskiego prawa w tym zakresie, a w szczególności przyjęcia: wspólnotowego kodeksu celnego wraz z aktami wykonawczymi, zasad i procedur regulujących stosowanie wszystkich instrumentów polityki handlowej, a w szczególności: instrumentów ochrony rynku wewnętrznego, takich jak wspólna taryfa celna, instrumenty protekcji uwarunkowanej, zasad zawierania umów z partnerami, zakresu regulacji stosunków handlowych z partnerami obowiązującego w UE (traktatowego i autonomicznego). W związku z tym 1 maja 2004 roku przestały obowiązywać wszystkie umowy handlowe (celne) bilateralne i wielostronne zawarte przez Polskę. Jednocześnie Polska została włączona od tego dnia do obowiązującego w Unii Europejskiej systemu wymiany handlowej z krajami trzecimi. Polska stała się stroną umów handlowych, które na zasadach wzajemności przyznają preferencyjny

dostęp do rynków krajów trzecich, regulują większy zakres zagadnień gospodarczych oraz mają znacznie szerszy zasięg geograficzny niż porozumienia zawierane przez Polskę przed akcesją.

Podstawę prawną układów z krajami trzecimi stanowią artykuły 131–134 oraz 300 traktatu o Unii Europejskiej. Zawieranie umów handlowych wchodzi w zakres wspólnej polityki handlowej, dlatego też jedynymi kompetentnymi organami, które biorą w tym udział, są organy Wspólnoty. O rozpoczęciu negocjacji w sprawie zawarcia umowy handlowej decyduje Rada Unii Europejskiej po otrzymaniu wniosku od Komisji, która następnie prowadzi rokowania przy udziale odpowiedniego komitetu wyznaczonego przez Radę. Zawieranie umów handlowych odbywa się na podstawie decyzji Rady kwalifikowaną większością głosów.

Umowy handlowe zawierane przez Wspólnotę mogą mieć charakter preferencyjny bądź niepreferencyjny. Preferencyjne umowy handlowe przewidują udzielanie przez partnerów pewnych ulg, polegających na redukcji stawek celnych czy też ograniczaniu innych barier handlowych na zasadzie wzajemności bądź jednostronnie przez Wspólnotę. Natomiast umowy niepreferencyjne (jest ich niewiele) regulują warunki handlu zgodnie z klauzulą najwyższego uprzywilejowania.

Począwszy od momentu utworzenia, Wspólnota Europejska zawierała szereg umów preferencyjnych z różnymi krajami czy grupami krajów o różnym zakresie i skali przywilejów handlowych. Na podstawie kryterium malejących preferencji można wyróżnić następujące umowy handlowe:

- umowy, na mocy których tworzona jest unia celna między Wspólnotą a jej partnerami, polegająca na znoszeniu barier handlowych między stronami porozumienia oraz przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi; umowy o takim charakterze zawarto z Turcją, Andorą, San Marino, Cyprzem i Maltą;
- umowy, na podstawie których budowana jest strefa wolnego handlu, oznaczająca zniesienie barier handlowych w postaci ceł, ograniczeń ilościowych między stronami porozumienia; tego typu umowy zostały zawarte z krajami EFTA, krajami Europy Środkowo-Wschodniej;
- umowy, na podstawie których udzielane są jednostronne preferencje handlowe, bez konieczności ich odwzajemnienia przez partnerów handlowych; tego typu preferencje Wspólnota przyznała krajom Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz pozostałym państwom objętym systemem GSP;
- umowy gwarantujące przestrzeganie klauzuli najwyższego uprzywilejowania, opartej na porozumieniu GATT/WTO; wymiana na zasadzie KNU dotyczy dziewięciu krajów: USA, Kanady, Australii, Nowej Zelandii, Japonii, Korei Płd., Hongkongu, Singapuru, Tajwanu.

## Konsekwencje przyjęcia przez Polskę zasad wspólnej polityki handlowej UE dla wymiany handlowej

Przystąpienie Polski do UE oznacza rezygnację z narodowych uprawnień dotyczących kształtowania polityki handlowej i przekazania ich instytucjom Wspólnoty Europejskiej, tzn. przede wszystkim Komisji Europejskiej i Radzie. Przyjęcie przez Polskę zasad wspólnej polityki handlowej oznaczało konieczność dostosowania polskiego prawa w tym zakresie, a w szczególności przyjęcia: wspólnotowego kodeksu celnego wraz z aktami wykonawczymi, zasad i procedur regulujących stosowanie wszystkich instrumentów polityki handlowej, a szczególnie: instrumentów ochrony rynku wewnętrznego, takich jak: wspólna taryfa celna, instrumenty protekcji uwarunkowanej, zasady regulowania handlu tekstyliami i odzieżą, zasady zawierania umów z partnerami, zakresu regulacji stosunków handlowych z partnerami obowiązującego w UE (traktatowego i autonomicznego)<sup>1</sup>. W związku z tym 1 maja 2004 roku przestały obowiązywać wszystkie umowy handlowe (celne) bilateralne i wielostronne zawarte przez Polskę. Jednocześnie Polska została włączona od tego dnia do obowiązującego w Unii Europejskiej systemu wymiany handlowej z krajami trzecimi, przedstawionego wcześniej. Polska stała się stroną umów handlowych, które na zasadach wzajemności przyznają preferencyjny dostęp do rynków krajów trzecich, regulują większy zakres zagadnień gospodarczych oraz mają znacznie szerszy zasięg geograficzny niż porozumienia zawierane przez Polskę przed akcesją. Z nowych partnerów, którzy przyznali Polsce preferencyjny dostęp ze względu na członkostwo w UE (Polska nie miała podpisanych umów preferencyjnych z tymi państwami), wymienić należy kraje basenu Morza Śródziemnego, Chile, Meksyk, RPA. Otworzyły się nowe rynki eksportowe. Z drugiej strony obniżyła się też ochrona rynku polskiego ze względu na generalną obniżkę ceł po przyjęciu taryfy unijnej i szeregu preferencji przyznanych przez Wspólnotę krajom trzecim.

W przeciwieństwie do innych dziedzin gospodarki, zasady wymiany handlowej Polski z zagranicą zostały jeszcze przed akcesją w dużym stopniu zharmonizowane z wymogami wspólnej polityki handlowej. Stało się to głównie dzięki przyjętym przez Polskę zobowiązaniom na forum GATT/WTO (podobnie jak to uczyniły inne kraje członkowskie WTO, w tym Wspólnota) czy porozumień o wolnym handlu z wieloma krajami, z którymi również UE zawarła podobne umowy handlowe. Dużą rolę w tym procesie harmonizacji odegrał

<sup>1</sup> E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, Warszawa 1999, s. 210.

Układ Europejski podpisany przez Polskę ze Wspólnotą, dzięki któremu handel towarami przemysłowymi z Unią Europejską został w pełni zliberalizowany od 2002 roku. Częściowo zliberalizowany został także wzajemny handel towarami rolnymi. Pełna liberalizacja tej wymiany dokonana została dopiero 1 maja 2004 roku. Oznacza to niewątpliwie otwarcie rynku polskiego na konkurencję towarów rolnych w związku ze zniesieniem wszystkich środków protekcji, jakie wcześniej przeszkadzały w dostępie do naszego rynku tej grupie produktów.

Z chwilą akcesji Polska przystąpiła do unii celnej, która stanowi podstawę funkcjonowania Wspólnoty Europejskiej. Oznacza to zniesienie kontroli celnych (granicznych) w obrocie towarowym między Polską a krajami UE. Oznacza to również wzmoczoną ochronę i kontrolę wschodniej granicy, która stała się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Handel Polski z pozostałymi państwami UE został objęty regulacjami wspólnego rynku, na którym nie ma granic i obowiązują zharmonizowane regulacje dotyczące wymogów technicznych wyrobów. Przystąpienie Polski do UE nie zmieniło zasadniczo warunków wymiany handlowej Polski z dawną „Piętnastką”, bowiem w handlu wzajemnym wszystkie cła na towary przemysłowe zostały zniesione już 1 stycznia 2002 roku, podobnie jak z większością nowych państw członkowskich (z wyjątkiem Malty i Cypru, z którymi wymiana odbywała się na zasadzie KNU). Najistotniejszą zmianą było zniesienie obowiązujących przed akcesją środków ochronnych, w tym antydumpingowych, oraz fizycznych barier na granicach z innymi państwami członkowskimi.

Po 1 maja 2004 roku w handlu artykułami rolnymi między Polską a pozostałymi państwami członkowskimi również nie obowiązują cła ani inne bariery pozataryfowe. W tym przypadku zmiany są bardziej odczuwalne, gdyż handel tą grupą produktów przed akcesją podlegał jedynie częściowej i selektywnej liberalizacji. Według danych Komisji Europejskiej podlegało jej ponad 90% polskiego eksportu rolnego i 75% importu. Preferencje celne były przyznawane często jedynie w ramach kontyngentów taryfowych. Zgodnie z przewidywaniami zniesienie barier taryfowych i pozataryfowych przyczyniło się do wzrostu wartości wymiany z krajami „Piętnastki” artykułami rolnymi (w eksporcie o 62,5% w okresie maj–grudzień 2004 roku w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego, w imporcie o 47,1%). W przypadku handlu z nowymi państwami członkowskimi po akcesji w grupie towarów rolnych również nastąpiły istotne zmiany, gdyż przed przystąpieniem do UE handel rolny z krajami CEFTA również podlegał częściowej i selektywnej liberalizacji. Z ograniczonych pre-



ferencji (około trzystu pozycji taryfowych rolnych) korzystała również Litwa, Łotwa i Estonia; w przypadku Cypru i Malty stosowane były stawki KNU.

Zniesienie wszystkich barier w handlu rolnym z nowymi państwami członkowskimi przyczyniło się do wzrostu wymiany handlowej z tymi krajami (w eksporcie o 52,6% w okresie maj–grudzień 2004 roku w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego, w imporcie o 28,5%). Największy przyrost eksportu dotyczył napojów alkoholowych i bezalkoholowych oraz octu. W imporcie największy przyrost odnotowano w przywozie tytoniu (trzydziestokrotny wzrost)<sup>2</sup>.

## Skutki przyjęcia wspólnej taryfy celnej

Przystępując do Unii Europejskiej, Polska przyjęła Wspólną Taryfę Celną i jej rozszerzoną, tzw. użytkową wersję, czyli Zintegrowaną Taryfę Celną Wspólnot Europejskich – TARIC, która jest najważniejszym środkiem ochrony rynku wewnętrznego Wspólnoty. Taryfa ta zastąpiła taryfę celną ustalaną przez władze polskie.

Skutki przyjęcia wspólnej taryfy celnej należy rozpatrywać wielołątkowo, tzn. pod kątem zmian zarówno wysokości stawek celnych, jak i statusu celnego, jaki miał dany kraj w Polsce i w UE. Przyjęcie wspólnotowej taryfy celnej oznacza bowiem przyjęcie poziomu wspólnotowych stawek konwencyjnych i autonomicznych. Skutki zmian stawek celnych należy ponadto rozpatrywać oddzielnie dla towarów przemysłowych i rolnych, gdyż poziom protekcji w poszczególnych grupach towarów był różny w Polsce i we Wspólnocie. Przyjmując wspólną taryfę celną, Polska musiała przyjąć poziom związań stawek celnych obowiązujących w UE. We Wspólnocie wszystkie cła na towary rolne i przemysłowe zostały związane, w związku z postanowieniami Rundy Urugwajskiej, oznacza to zatem przyjęcie maksymalnego poziomu ceł, nie mogą one być dowolnie podwyższone, bez narażenia na sankcje ze strony partnerów handlowych. Nasz kraj nie miał związanych ceł na samochody, niektóre wyroby przemysłu petrochemicznego, m.in. na paliwa, przędzę i tkaniny lniane, szkło, ciągniki rolnicze, a także na ryby.

Polska musiała przyjąć rozbudowany system preferencji celnych stosowanych przez Wspólnotę. Zarówno Polska, jak i Wspólnota stosują sy-

<sup>2</sup> *Polska w Unii Europejskiej: doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005, s. 219.

stem preferencji GSP w odniesieniu do importu z krajów rozwijających się. System ten był odmienny w Polsce i w Unii pod względem liczby krajów beneficjentów preferencji i pod względem marży preferencji oraz zakresu towarów. System wspólnotowy obejmuje większą liczbę krajów (łącznie sto dziesięć krajów, nie licząc najbiedniejszych, w tym kraje WNP i Albanie), w Polsce tylko te kraje pozaeuropejskie, dla których PKB *per capita* był niższy niż w Polsce (około pięćdziesięciu krajów). Lista krajów najbiedniejszych (stawki LDC), korzystających z bezcłowego dostępu do rynku (niektóre towary są wyłączone z tej listy), jest prawie identyczna dla Polski i Unii (czterdzieści osiem krajów). Zakres towarowy (towary przemysłowe) jest w UE jest szerszy niż w Polsce. Marża preferencji jest dla większości towarów również wyższa w Unii niż w naszym kraju. W Polsce stawka preferencyjna (DEV) stanowiła około 70% stawki podstawowej, a we Wspólnocie: 75%, 35% lub nawet 0%.

W Polsce miały status KNU i utrzymały go takie kraje, jak: Australia, Hongkong, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Nowa Zelandia, Singapur, USA, Tajwan. Kraje te mają około 9% udziału w polskim imporcie przemysłowym. Relatywnie najmniejsza obniżka stawek celnych nastąpiła w imporcie z tych właśnie krajów. Średni poziom stawek celnych KNU (ważony strukturą importu z krajów, które miały status KNU i utrzymały go), w Polsce obniżył się z poziomu 6,2% do 2,6% po wejściu do Unii Europejskiej<sup>3</sup>. Średnie stawki celne w imporcie z pozostałych krajów uległy większej redukcji, ze względu na to, że kraje te korzystały w Unii Europejskiej z preferencji celnych, stąd zmianie musiał ulec status celny tych państw.

Największa obniżka stawek celnych nastąpiła w imporcie z tych krajów, które w Unii miały podpisane umowy o wolnym handlu, a w Polsce stosowane były wobec nich stawki konwencyjne. Kraje te miały więc w polskiej taryfie celnej status KNU, a po akcesji korzystają z bezcłowego importu przemysłowego m.in. takie państwa, jak: RPA, Macedonia, Cypr (całkowity import bezcłowy, kraj należy do UE), Egipt, Jordania, Liban, Malta (całkowity import bezcłowy, kraj należy do Wspólnoty), Maroko, Syria, Tunezja. Kraje te mają jednak niewielki udział w polskim imporcie, bo około 0,8%, stąd skutki tej liberalizacji nie są bardzo zauważalne.

Trzecia grupa państw to kraje rozwijające się, które w Polsce były objęte KNU, natomiast we Wspólnocie są beneficjentami preferencji celnych w ramach AKP (kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku) czy GSP. Obniżka ceł w tej grupie krajów była znaczna, zwłaszcza w przypadku

---

<sup>3</sup> *Polska w Unii Europejskiej*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, t. 2, Warszawa 2004, s. 92.

krajów AKP, gdzie stawki celne w imporcie przemysłowym do Wspólnoty były zerowe. Dotyczy to jednak w rzeczywistości kilkunastu krajów, gdyż większość z tych państw korzystała również w Polsce z preferencji celnych. Polski import przemysłowy z tej grupy krajów jest niewielki i wynosi około 1,7%.

Kolejna grupa krajów to państwa WNP (m.in. Rosja i Ukraina), które w Polsce miały status KNU, a we Wspólnocie korzystają z preferencji GSP. Redukcje stawek celnych były w tej grupie państw bardziej dla Polski odczuwalne, gdyż kraje te mają większy udział w polskim imporcie – około 10%. Należy zaznaczyć, że dużą część tego importu stanowi ropa naftowa i gaz, w przypadku tych surowców zaś stawka celna zarówno w Polsce, jak i w UE wynosi 0%.

Dla większości wyrobów przemysłowych cła KNU w Polsce były wyższe niż w Unii, stąd przyjęcie wspólnej taryfy celnej oznaczało obniżenie średniego poziomu stawek KNU w grupie towarów przemysłowych. Największe różnice ceł (20–35 punktów procentowych) występowały w przypadku takich grup towarów, jak: samochody osobowe (w Polsce – 35%, w UE – 10%), skóry futerkowe (redukcja z 30% do 0%), niektóre kosmetyki (z 27% do 0%), biżuteria (z 21% do 2,5%). Z uwagi na fakt, że cła w grupie towarów przemysłowych są niskie, a największe redukcje ceł w tej grupie towarów dotyczyły importu z krajów, których udział w polskim imporcie przemysłowym nie jest duży, skutki obniżenia średniego poziomu ceł nie są szczególnie odczuwalne, zarówno jeśli chodzi o efekt kreacji czy przesunięcia strumieni handlu, jak też krajową produkcję bądź poziom cen.

## Stosowanie instrumentów protekcji uwarunkowanej i ich wpływ na wymianę handlową

W krajach Unii Europejskiej w ramach wspólnej polityki handlowej często stosuje się środki z zakresu tzw. ochrony uwarunkowanej. Zalicza się do nich instrumenty ochrony przed nieuczciwym importem, czyli przed dumpingiem i subsydiami, oraz przed nadmiernym importem. Zasadniczą cechą tej grupy środków polityki handlowej jest kwestia warunkowości ich stosowania. Według wspólnotowych zasad, polegają one na<sup>4</sup>: przeprowadzeniu dochodzenia wyjaśniającego przed podjęciem decyzji w sprawie ochrony, wystąpienia szkody lub jej groź-

<sup>4</sup> E. Kaliszuk, *Postępowanie ochronne we Wspólnocie Europejskiej*, „Biuletyn Informacyjny – Wspólnoty Europejskie” 1995, nr 6.

by dla przemysłu Wspólnoty, spowodowanej przez dumping, subsydia, nadmierny import lub niedozwolone praktyki handlowe; wzięciu pod uwagę interesu Wspólnoty w trakcie podejmowania decyzji o zastosowaniu środków ochronnych. Środki protekcji uwarunkowanej podlegają zasadom wspólnej polityki handlowej, dlatego też zarówno legislacja, jak i prowadzenie postępowania podlegają instytucjom WE, a w szczególności Komisji Europejskiej.

Spośród wymienionych instrumentów ochrony rynku wewnętrznego Unia Europejska najczęściej korzysta z postępowań antydumpingowych – w latach 1996–2005 wszczęła ich dziewięćdziesiąt jeden. W tym samym czasie przeprowadzono czterdzieści cztery postępowania antysubwencyjne<sup>5</sup> oraz trzy postępowania dotyczące nadmiernego importu. W praktyce państwami najczęściej oskarżanymi przez Unię o dumping są kraje azjatyckie, a zwłaszcza Chiny. W postępowaniach dominują towary, których podstawowym elementem konkurencyjności jest cena i które cechuje strukturalna przewaga podaży nad popytem na rynku zarówno UE, jak i światowym. Dotyczy to takich towarów, jak: wyroby chemiczne, metalurgiczne, tekstylne. Nie wszystkie wszczęte postępowania kończą się nałożeniem ceł antydumpingowych; około 40% z nich kończy się umorzeniem, np. z powodu wycofania skargi lub nieznacznej szkody<sup>6</sup>. Na koniec 2005 roku w imporcie do Unii obowiązywało sto trzydzieści pięć środków antydumpingowych nałożonych na pięćdziesiąt dziewięć towarów pochodzących z piętnastu krajów<sup>7</sup>. Zainteresowanie producentów unijnych stosowaniem tradycyjnych instrumentów protekcji uwarunkowanej nie maleje, na co niewątpliwie ma wpływ sytuacja na rynkach międzynarodowych.

Polska wykorzystywała o wiele rzadziej instrumenty protekcji uwarunkowanej niż Wspólnota. Przed akcesją cła antydumpingowe dotyczyły zaledwie czterech towarów z sześciu krajów (por. tabela 1), natomiast w tym czasie w Polsce nie było żadnych środków antysubwencyjnych. W przeciwieństwie do Unii Europejskiej, Polska wykorzystywała natomiast częściej środki ochrony przez nadmiernym importem. Instrumenty te stosowane były zwłaszcza wobec krajów sąsiednich i azjatyckich (por. tabela 2).

---

<sup>5</sup> <http://ec.europa.eu/comm/trade> (10.05.2006).

<sup>6</sup> *Unia Europejska*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, t. 1, Warszawa 2004, s. 195.

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/comm/trade> (10.05.2006).

Tabela 1. Cła antidumpingowe stosowane przez Polskę przed akcesją do UE

Towar	Kraj	Rodzaj instrumentu
Kauczuk	Rosja, Republika Czeska	Środek ostateczny, cło: Rosja – 30,1%, Rep. Czeska – 21%
Kabel syntetyczny z poliestru	Białoruś	Środek ostateczny, cło 38,8%
Syntetyczne włókna cięte z poliestru	Białoruś	Środek ostateczny, cło –7,3%
Zapalniczki	Chiny, Tajwan, Wietnam	Postępowanie przeglądowe w toku, cło – 0,09 EUR/sztukę

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Zmiany w systemie instrumentów ochrony rynku w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej – informator dla przedsiębiorstw*, Departament Instrumentów Polityki Handlowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mgip.gov.pl>.

Tabela 2. Środki ochronne stosowane przez Polskę przed akcesją do UE

Towary	Zakres geograficzny	Środek ochronny
Żelazka elektryczne	Chiny	Środek ostateczny – dodatkowa opłata celna w postaci różnicy pomiędzy ceną referencyjną a wartością celną towaru
Karbid (węgiel wapnia)	<i>Erga omnes</i>	Środek ostateczny – dodatkowa opłata celna 15% powyżej kontyngentu taryfowego
Wyroby stalowe	<i>Erga omnes</i>	Środek ostateczny – dodatkowa opłata celna powyżej kontyngentu taryfowego, zróżnicowane stawki dla grup asortymentowych
Podgrzewacze do wody	<i>Erga omnes</i>	Środek ostateczny – dodatkowa opłata celna 25% powyżej kontyngentu taryfowego

Jogurty	Unia Europejska	Częściowe wycofanie koncesji (podniesienie stawki celnej poza kontyngentem taryfowym)
Zapałki	<i>Erga omnes</i>	Dodatkowa opłata celna powyżej kontyngentu taryfowego
Cement	Białoruś	Kontyngent ilościowy
Saletra amonowa	Ukraina	Zakaz przywozu, z wyjątkiem wielkości wskazanej przez ukraińskie władze w licencji eksportowej (40 tys. ton)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Zmiany w systemie instrumentów ochrony rynku w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej* – informator dla przedsiębiorstw, Departament Instrumentów Polityki Handlowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mgip.gov.pl>, oraz *Polska w Unii...*, *op. cit.*, s. 119.

Przystępując do Unii Europejskiej, Polska została zobligowana do zniesienia środków protekcji uwarunkowanej, które stosowała przed akcesją (por. tabela 1 i tabela 2), wprowadziła natomiast te, które obowiązywały we Wspólnocie wobec krajów trzecich. Jak wcześniej wspomniano, w wyniku przyjęcia wspólnej taryfy celnej przez Polskę nastąpiła redukcja stawek celnych KNU na towary nierolne. W przywozie niektórych towarów z tej grupy nastąpił jednak w rzeczywistości wzrost stopnia protekcji, wynikający z przyjęcia przez Polskę unijnych środków protekcji uwarunkowanej, w tym zwłaszcza ceł antydumpingowych. W momencie akcesji w Unii obowiązywało sto trzydzieści siedem środków antydumpingowych nałożonych na pięćdziesiąt siedem towarów. Najwięcej środków antydumpingowych obowiązywało w imporcie z Chin (31), Indii (12), Rosji (10), Tajwanu i Korei (po 9), Ukrainy (8), Japonii i Tajlandii (po 7), Indonezji (6) i Białorusi (5). Najwięcej dotyczyło produktów chemicznych i stalowych<sup>8</sup>. Z analiz prowadzonych przed akcesją wynikało, że ogólna wartość importu objętego tym instrumentem będzie niewielka (około 0,9% całego importu spoza Unii), natomiast tylko w kilku przypadkach można mówić o znaczących konsekwencjach nałożenia ceł antydumpingowych. Chodzi tutaj zwłaszcza o chlorek potasu i inne sole potasowe, wykorzystywane w produkcji nawozów mineralnych, nawozów azotowych, wyrobów z żelaza i stali oraz części do produkcji rowerów.

<sup>8</sup> Baza danych Komisji Europejskiej – [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int) (01.05.2004).

Ich łączny udział w ogólnej wartości towarów objętych cłami antydumpingowymi szacowano na około 70%<sup>9</sup>.

W przypadku kilku towarów, gdzie skutki nałożenia ceł mogły być szczególnie dotkliwe dla nowych państw członkowskich, Komisja zastosowała rozwiązania łagodzące. Po przeprowadzeniu postępowań przeglądowych<sup>10</sup> powiększono wielkość eksportu telewizorów kolorowych z Chin, folii aluminiowej i węglika krzemu z Rosji, która nie została objęta cłem antydumpingowym. W przypadku węglika krzemu z Ukrainy, chlorku potasu z Rosji i Białorusi, saletry amonowej (azotanu amonowego) z Rosji i Ukrainy Komisja zawarła porozumienie z niektórymi eksporterami o wprowadzeniu na rynki nowych państw członkowskich pewnych ilości (ilości te określono na podstawie wolumenu przywozu do nowych krajów UE w ostatnich trzech latach) bez naliczania ceł antydumpingowych. Ten mechanizm przejściowy ustanowiono na sześć miesięcy, w przypadku chlorku na dwanaście miesięcy (por. tabela 3). Zastosowane rozwiązania nieco złagodziły skutki dodatkowej protekcji, ale nie zapobiegły wzrostowi cen importowanych towarów.

Nałożenie ceł antydumpingowych na nawozy mineralne przyczyniło się do wzrostu ich cen w 2004 roku (nawozów azotowych o ponad 29%, soli potasowej o 41,5%)<sup>11</sup>. Ponieważ Polska nie posiada zasobów do produkcji nawozów potasowych, to cło antydumpingowe na sól potasową spowodowało, że polscy producenci zmuszeni zostali do zakupów tego surowca w Niemczech (efekt przesunięcia w handlu na korzyść UE).

Dzięki negocjacjom prowadzonym przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy z Komisją Europejską polscy przedsiębiorcy nie muszą płacić cła antydumpingowego od importowanego chlorku potasu – podstawowego surowca dla produkcji nawozów sztucznych. Chlorek potasu nie jest produkowany w Polsce, a głównym źródłem zaopatrzenia dla naszego kraju są Białoruś i Rosja. Wraz z wejściem do UE Polskę objęły stosowane w całej Unii cła antydumpingowe na import tego surowca. Duże znaczenie chlorku potasu dla polskiego rolnictwa, wysokie cła antydumpingowe oraz niedostatki podaży wewnątrz UE dla pokrycia zapotrzebowania nowych krajów Unii spowodowały, że przed rozszerzeniem Wspólnoty Polska wynegocjo-

<sup>9</sup> E. Kaliszuk, *Polska przyjmuje wspólnotowe instrumenty polityki handlowej – antydumping*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 4/5 (150), 6 (151).

<sup>10</sup> Po roku od daty nałożenia cła antydumpingowego zagraniczni eksporterzy, a także importery unijni i producenci mogą wystąpić o postępowanie przeglądowe w sprawie dumpingu bądź szkody. Postępowanie takie może być także wszczęte w każdym momencie z inicjatywy państwa członkowskiego lub Komisji Europejskiej. W wyniku postępowania przeglądowego, w którym ponownie bada się szkodę i dumping, wysokość cła antydumpingowego może ulec zmianie, może zostać uchylone lub utrzymane w niezmienionej wysokości.

<sup>11</sup> *Rynek rolny*, „Biuletyn Miesięczny” 2005, nr 2 (168).

wała z Komisją Europejską wprowadzenie na dwanaście miesięcy w odniesieniu do importu chlorku potasu z Białorusi i Rosji tzw. mechanizmu przejściowego. Mechanizm ten polegał na wprowadzeniu dla krajów UE – dziesięciu specjalnych kontyngentów wolnych od cła antydumpingowego (1 mln ton, por. tabela 3). Okres działania mechanizmu przejściowego zbiegał się z okresem obowiązywania ceł antydumpingowych w całej UE (20 maja 2005). Na początku 2006 roku pojawił się problem ewentualnego przedłużenia okresu obowiązywania środków antydumpingowych na następne pięć lat w wyniku przeprowadzenia przez KE tzw. postępowania przeglądowego. W przypadku wszczęcia takiego postępowania na czas jego trwania pobór ceł antydumpingowych jest automatycznie przedłużany. Przestaje wówczas działać mechanizm przejściowy. Ministerstwo Gospodarki i Pracy podjęło działania na rzecz utrzymania mechanizmu przejściowego w przypadku wszczęcia postępowania przeglądowego w sprawie chlorku potasu lub zawieszenia poboru ceł na okres trwania postępowania. MGiP pozostawało w kontakcie z przedstawicielami importerów chlorku potasu – Stowarzyszeniem Konsumentów i Importerów Soli Potasowej oraz z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi; Ministerstwo współpracowało także z pozostałymi nowymi członkami UE. Polska, oprócz konsultacji z Komisją, prowadziła też lobbing wśród pozostałych państw członkowskich UE za pośrednictwem Wydziałów Ekonomiczno-Handlowych polskich placówek zagranicznych. Ostatecznie w maju 2006 roku Polska wynegocjowała z Komisją Europejską przedłużenie o kolejny rok obowiązywania mechanizmu przejściowego. Obowiązuje on od 1 czerwca 2006 roku.

Inna sytuacja była na rynku nawozów azotowych, których liczącym się producentem jest Polska. Mimo cła antydumpingowego w przywozie z Rosji i Ukrainy ze względu na niedostateczną podaż i wyższe ceny nawozów azotowych na rynku unijnym nie nastąpiło przesunięcie popytu w kierunku dawnej „Piętnastki”. Wzrósł natomiast popyt na nawozy azotowe pochodzenia krajowego, a to z kolei, przy rosnących cenach gazu i wysokich cenach amoniaku na rynkach międzynarodowych (poprawa opłacalności eksportu nawozów azotowych), spowodowało wzrost ich cen. Czynniki te przyczyniły się do wzrostu eksportu nawozów azotowych w 2005 roku w stosunku do roku 2004 o 45,6%<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Obliczenia własne na podstawie danych GUS.



Tabela 3. Towary objęte we Wspólnocie postępowaniem weryfikacyjnym w związku z rozszerzeniem

<b>Towary</b>	<b>Kraj pochodzenia</b>	<b>Przyjęte rozwiązanie</b>
Telewizory kolorowe	Chiny	Powiększenie kontyngentu bez cła A-D, wymóg ceny minimalnej
Chlorek potasu	Rosja, Białoruś	1 mln ton wolne od cła A-D, cena minimalna (12 miesięcy)
Węglik krzemu	Rosja, Ukraina	Ukraina – 3,5 tys. ton wolne od cła A-D (na 6 miesięcy, z możliwością przedłużenia o kolejne 6 mies.); Rosja – powiększenie kontyngentu bez cła, zobowiązanie eksportera do nieprzekroczenia kontyngentu
Folia aluminiowa	Rosja	Powiększenie kontyngentu bez cła A-D, zobowiązanie eksportera do przestrzegania ceny minimalnej
Azotan amonu	Rosja, Ukraina	62 tys. ton wolne od cła A-D, zobowiązanie eksporterów do przestrzegania ceny minimalnej
Blachy i zwoje elektrotechniczne	Rosja	Wielkość wolna od cła A-D w wys. 2 tys. ton, wymóg ceny minimalnej (na 12 miesięcy)

Źródło: *Polska w Unii..., op. cit.*, s. 113.

W przypadku części do rowerów sprowadzanych z Chin wyłączono z obowiązku płacenia cła antydumpingowego firmy sprowadzające mniej niż trzysta sztuk jednego typu części w ciągu miesiąca.

W ujęciu geograficznym skutki nałożenia ceł antydumpingowych dotknęły przede wszystkim import z Chin, Rosji, Białorusi i Ukrainy. W przypadku importu niektórych towarów wystąpił efekt przesunięcia handlu na korzyść Unii Europejskiej (np. w przypadku chlorku potasu – zmniejszenie importu z Rosji, a wzrost przywozu z Niemiec).

5 grudnia 2005 roku Unia Polskiego Przemysłu Chłodniczego złożyła skargę w Komisji Europejskiej w imieniu producentów reprezentujących znaczną część, w tym przypadku ponad 25% całkowitej wspólnotowej produkcji niektórych mrożonych truskawek. Skarga zawierała dowody świadczące o praktykach antydumpingowych w odniesieniu do przywozu mrożonych truskawek pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej oraz o wynikającej z nich istotnej szkodzie dla przemysłu Wspólnoty. 19 stycznia 2006 roku Komisja Europejska w ramach postępowania antydumpingowego wszczęła dochodzenie w celu ustalenia, czy produkt objęty dochodzeniem jest sprzedawany po cenach antydumpingowych, powodujących szkodę. W wyniku dziewięciomiesięcznego postępowania 19 października 2006 roku weszło w życie rozporządzenie Komisji Europejskiej nakładające tymczasowe cło antydumpingowe w wysokości 34,2% na import mrożonych truskawek z Chin<sup>13</sup>. Wyjątkiem jest import firm Yantai Yongchang Foodstuff z miejscowości Laiyang, dla której cło antydumpingowe ustalono na poziomie 0% oraz Dandong Junao Foodstuff z Fengheng – 12,6%. Cło tymczasowe wprowadzona na okres sześciu miesięcy, czyli do momentu zakończenia postępowania (piętnaście miesięcy). Ostateczne cło antydumpingowe w takiej samej wysokości) zostanie wprowadzone na pięć lat. Polska jest największym producentem tych owoców w Europie, decyzje o nałożeniu ceł antydumpingowych zapadły już po sezonie 2006 roku. Wzrost importu mrożonych truskawek z Chin we Wspólnocie z blisko dziewięciu tys. ton w 2002 roku do ponad czterdziestu trzech tys. ton w 2005 roku (wzrost o około 381%), przy stosunkowo stabilnej konsumpcji, groził polskim eksporterom utratą rynku zbytu w UE. Sytuację polskich przedsiębiorstw pogarszał również znaczny spadek cen chińskich truskawek 745 EUR/tonę w 2002 roku (738 EUR/tonę w 2003 roku) do 461 EUR/tonę w 2005 roku<sup>14</sup>. Przyczyniło się to do obniżki cen skupu truskawek, a w przyszłości mogło doprowadzić do zmniejszenia plantacji truskawek w Polsce.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1551/2006 z dn. 17.10.2006, nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz niektórych mrożonych truskawek pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej: Dz.Urz. Unii Europejskiej, L 287/3.

<sup>14</sup> *Ibidem* oraz Eurostat.

W okresie członkostwa istotne znaczenie dla Polski miały również działania ochronne stosowane wobec importu wyrobów przemysłu lekkiego, obawy budziło zniesienie od 1 stycznia 2005 roku ograniczeń ilościowych w przywozie do UE wyrobów włókienniczych i odzieży (zgodnie z porozumieniem GATT/WTO) oraz obuwia (zgodnie z protokołem akcesji Chin do WTO). Dlatego Polska, współdziałając z innymi krajami Wspólnot, wywierała nacisk, aby UE wprowadziła nadzór statystyczny nad importem, co oznaczałoby gromadzenie danych ułatwiających w przyszłości zastosowanie środków ochronnych. Nadzór taki wprowadzono 1 stycznia 2005 roku i dotyczy on tekstyliów i odzieży, a od 1 lutego – obuwia<sup>15</sup>. Oprócz granicznego następczego nadzoru statystycznego<sup>16</sup> stosowanego w imporcie obuwia i odzieży, w imporcie z Chin wprowadzono nadzór uprzedni w systemie *single-checking*<sup>17</sup>. Uzyskane informacje pozwalały stwierdzić wzrost importu w niektórych kategoriach towarowych przy jednoczesnym spadku cen już w pierwszym kwartale 2005 roku (np. import chińskich koszulek wzrósł w tym o 187%, a przędzy lnianej o 56%<sup>18</sup>). Komisja Europejska wszczęła postępowanie sprawdzające, czy są przesłanki uzasadniające zastosowanie specjalnej klauzuli ochronnej dotyczącej importu tekstyliów z Chin zawartej w protokole akcesji tego kraju do WTO. W czerwcu 2005 roku obie strony uzgodniły porozumienie o ograniczeniu eksportu chińskiej odzieży i tekstyliów do UE w latach 2005–2007 (tzw. porozumienie z Szanghaju). Kontyngenty, co roku powiększane, obejmują dziesięć grup wyrobów (tkaniny bawełniane, podkoszulki, spodnie męskie, pulowery, bluzki, bieliznę pościelową, suknie, biustonosze, bieliznę stołową, kuchenną i przędzę lnianą)<sup>19</sup>. Spowodowało to dość duże problemy również polskich producentów i importerów; wielu z nich zleca bowiem produkcję odzieży podmiotom chińskim, a wprowadzone limity w przywozie zmuszały do poszukiwania innych kontrahentów. Poza tym ze względu na wadliwą implementację porozumienia UE–Chiny, w krótkim czasie około osiemdziesięciu mln sztuk chińskich tekstyliów i odzieży, wysłanych z Chin już po wprowadzeniu

<sup>15</sup> *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2005–2006*, red. J. Kotyński, Warszawa 2006, s. 38.

<sup>16</sup> W przypadku nadzoru następczego nie ma obowiązku uzyskania pozwolenia na przywóz, rejestracja odbywa się na granicy celnej.

<sup>17</sup> W tym przypadku istnieje obowiązek uzyskania pozwolenia. Pozwolenie jest wydawane na wnioskowaną ilość. Licencyjny nadzór uprzedni w imporcie obuwia obowiązywał do 31 stycznia 2006 roku. Z dniem 1 stycznia 2006 roku przestał obowiązywać nadzór uprzedni w imporcie tekstyliów i odzieży z Chin.

<sup>18</sup> Dane Eurostatu.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 38, oraz [www.federacjanszpl.org.pl](http://www.federacjanszpl.org.pl).

kontyngentów, zostało zablokowanych na granicach celnych Wspólnoty. Ostatecznie Unia Europejska i Chiny podpisały 5 września 2005 roku porozumienie w sprawie chińskich tekstyliów i odzieży zablokowanych na granicy Wspólnoty, biorąc na siebie po połowie ciężar odpowiedzialności i kosztów zaistniałej sytuacji. Przewidywało ono, że tekstylia chińskie wysłane do UE w okresie od 12 do 19 lipca 2005 roku i zablokowane na granicach unijnych, będą dopuszczone na obszar celny w ten sposób, że 50% ilości zostanie odprawionych bezwarunkowo, a 50% będzie potrąconych z kontyngentów na 2006 rok oraz przesuniętych z innej kategorii tekstylnej na 2005 rok<sup>20</sup>.

W lutym 2006 roku – jak wcześniej wspomniano – zniesiono nadzór uprzedni w imporcie obuwia z Chin. Polski przemysł obuwniczy poparł producentów włoskich, zainteresowanych nałożeniem ceł antydumpingowych na obuwie skórzane z Chin i Wietnamu. 23 marca 2006 roku Komisja Europejska nałożyła tymczasowe cło antydumpingowe na buty skórzane pochodzące z Chin i Wietnamu<sup>21</sup>. W październiku 2006 roku nałożono ostateczne cła antydumpingowe w imporcie obuwia skózanego z Chin w wysokości 16,5% (w przypadku chińskiego przedsiębiorstwa Golden Step – 9,7%), a w imporcie z Wietnamu w wysokości 10%<sup>22</sup>. Okres obowiązywania cła antydumpingowego obejmuje dwa lata.

Od 2001 roku do końca pierwszego kwartału 2005 roku produkcja podobnego obuwia skózanego zmalała we Wspólnocie o ponad 30% (z 267 mln par do 176 mln par), liczba miejsc pracy w przemyśle wspólnotowym zmniejszyła się o ponad dwadzieścia siedem tys., import z Chin wzrósł czterokrotnie, a z Wietnamu dwukrotnie; ceny w imporcie z Chin spadły w tym czasie o blisko 40% (z poziomu 11,6 EUR za parę do 7,2 EUR za parę), a w imporcie z Wietnamu o 20% (z poziomu 11,9 EUR za parę do 9,2 EUR za parę)<sup>23</sup>.

Również w Polsce od 2001 roku produkcja obuwia skózanego systematycznie malała, przy czym największy spadek nastąpił w latach 2004–2005 (o 38% w stosunku do 2003 roku)<sup>24</sup>. W okresie przedakcesyjnym na

<sup>20</sup> [www.mgip.gov.pl](http://www.mgip.gov.pl).

<sup>21</sup> *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 553/2006 z dnia 23.03.2006, nakładające tymczasowe cła antydumpingowe na przywóz niektórych rodzajów obuwia ze skórzanymi cholewkami, pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej i Wietnamu: Dz.Urz. Unii Europejskiej, L 98 (06.04.2006).*

<sup>22</sup> *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1472/2006 z dnia 05.10.2006, nakładające ostateczne cła antydumpingowe oraz stanowiące o ostatecznym pobraniu cła tymczasowego nałożonego na przywóz niektórych rodzajów obuwia ze skórzanymi cholewkami, pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej i Wietnamu: Dz.Urz. Unii Europejskiej, L 275/1 (06.10.2006).*

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> *Polityka gospodarcza..., op. cit., s. 40.*

rentowność tej gałęzi wpływały środki ochronne obowiązujące w Polsce (m.in. cła dodatkowe) w imporcie z Chin, natomiast unijne kontyngenty ilościowe obowiązujące w 2004 roku nie zapewniały takiej ochrony, gdyż dotyczyły węższego asortymentu. Z kolei import obuwia skórzanego z Chin do Polski w tym okresie wzrósł w ujęciu wartościowym blisko trzykrotnie (z 31,5 mln USD w 2004 roku do 87,3 mln USD w 2005 roku)<sup>25</sup>.

Skutki handlowe przyjęcia przez Polskę unijnych środków wyrównawczych i ochrony przed nadmiernym importem były mniej odczuwalne ze względu na ich węższy zakres towarowy (głównie chemikalia i tekstylia z Indii – pościel, antybiotyki, płyty CD).

## Dostęp do rynków krajów trzecich

Po przystąpieniu Polski do WE nie zmieniły się istotnie warunki dostępu dla polskich towarów do krajów trzecich (spoza Unii). Polska bowiem w tych krajach jest traktowana (podobnie jak kraje „Piętnastki”) na zasadzie KNU. Pogorszenie nastąpiło na rynkach tych krajów, które udzielały Polsce preferencji GSP; są to USA, Kanada, Nowa Zelandia. Preferencje kraje te wprowadziły na początku lat dziewięćdziesiątych, jednak marża preferencji nie była wysoka (w USA wynosiła dla ważniejszych pozycji eksportu objętych preferencjami około trzech punktów procentowych), poza tym obniżki ceł nie dotyczyły wszystkich towarów<sup>26</sup>. Stąd też i wycofanie preferencji nie było szczególnie dotkliwe. Od 1 maja 2004 roku na towary importowane z Polski, które były w USA objęte cłami preferencyjnymi, obowiązują stawki celne stosowane przez USA wobec krajów Unii. Od 1 stycznia 2005 roku eksport towarów z Polski do USA i Kanady podlega wszystkim ograniczeniom handlowym stosowanym przez ten kraj wobec państw unijnych, podobnie w przypadku Kanady (stawki KNU). Nowa Zelandia wycofała preferencje GSP wobec Polski 1 kwietnia 2005 roku. Import z Polski obecnie podlega w tych krajach stawkom KNU. Zmiana ta nie wpłynęła istotnie na polski eksport do tych krajów, który wykazywał tendencję wzrostową (USA: dynamika maj–grudzień 2004 roku w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego – 155,7%; Kanada: dynami-

---

<sup>25</sup> Według danych GUS.

<sup>26</sup> Z preferencji GSP korzystało około 30% importowanych do USA polskich produktów, w tym m.in. takie jak: reaktory jądrowe, kotły, maszyny i ich części, maszyny i urządzenia elektryczne, produkty stalowe (dane na podstawie WEH w Nowym Jorku).

ka 117,9%)<sup>27</sup>. Wzrost eksportu na rynek amerykański wystąpił także w grupach towarowych, na które wycofano preferencje celne.

Istotniejsze zmiany nastąpiły w dostępie do rynków krajów, które miały podpisane ze Wspólnotą preferencyjne umowy handlowe, a wobec polskich towarów stosowały stawki KNU. Są to m.in. kraje: Tunezja, Maroko, RPA, Chile, Meksyk. Z uwagi na fakt, że kraje te mają niewielki udział w polskim eksporcie, zmiany w zakresie warunków dostępu do tych rynków nie są szczególnie odczuwalne, chociaż zauważalny był także wzrost eksportu do tych krajów.

Unijni eksporterzy, w tym również polskie podmioty, napotykają dość często również inne niż tradycyjne cła importowe, bariery w dostępie do rynków krajów trzecich w postaci środków protekcji uwarunkowanej. Najczęściej stosowanym instrumentem jest cło antydumpingowe, w przypadku krajów WNP (Rosja, Ukraina, Białoruś, Mołdawia) środki ochrony przed nadmiernym importem. Dotyczy to także od dnia akcesji polskich eksporterów.

W końcu 2005 roku unijne towary podlegały stu trzydziestu środkom antydumpingowym, dwudziestu jeden wyrównawczym (antysubsydyjnym) i trzydziestu środkom ochronnym przed nadmiernym importem. Dotyczyły one głównie produktów chemicznych, stalowych i rolno-spożywczych. Obok tradycyjnych użytkowników procedur antydumpingowych, takich jak: USA, Australia, Kanada, coraz częściej środki protekcji uwarunkowanej wobec towarów unijnych stosują kraje nowo uprzemysłowione, m.in.: Brazylia, Indie, Chiny i kraje WNP (por. tabela 4).

Tabela 4. Lista krajów stosujących ostateczne środki protekcji uwarunkowanej na towary pochodzące z UE

<b>Środki antydumpingowe</b>	
<b>Kraj</b>	<b>Towar</b>
Brazylia	Mleko w proszku, fenol
Chiny	Katechina
Egipt	Opony samochodowe

<sup>27</sup> *Polska w Unii..., op. cit.*, s. 209.

Indie	Anilina, chlorek choliny, kauczuk (HSR), polioli elastyczny, siarczan aminu, oksoalkohole, cyjanek sodu, chlorek metylu, fenol, fenyl glicerynowy (PHPG)-I, żelazocyjanek sodu, saletra sodowa, teofilina i kofeina, papier termoczuły (TSP), witamina AD3, witamina A, witamina C, witamina Apalmitynian, witamina AB2D3K, węgiel potasu, soda kaustyczna, nierdzewne blachy walcowane na zimno
Indonezja	Sorbit
Malezja	Papier samokopiujący
Meksyk	Polistyren krystaliczny
Ukraina	Płyty pilśniowe
<b>Środki antysubwencyjne</b>	
Argentyna	Brzoskwinie konserwowe, olej z oliwek, gluten pszeniczny,
Kanada	Cukier rafinowany
Meksyk	Mrożona wołowina
Nowa Zelandia	Brzoskwinie konserwowe
Peru	Olej z oliwek
USA	Cukier
Ukraina	Płyty pilśniowe, cła ostateczne obowiązują od 20 kwietnia 2004 w następującej wysokości dla polskich eksporterów: firma Ekopłyta 17,9%; pozostałe firmy 20,31%
Wenezuela	Ser Blueveined, ser Gryiere, ser półtwardy
<b>Środki ochrony przed nadmiernym importem</b>	
Filipiny	Dachówki ceramiczne
USA	Niektóre produkty stalowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Anti-dumping, Anti-subsidy, Safeguard. Statistics Covering*, European Commission, Brussels 2005, oraz *Zmiany w systemie instrumentów ochrony rynku w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej – informator dla przedsiębiorstw*, Departament Instrumentów Polityki Handlowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mgip.gov.pl> (grudzień 2006).

Większość środków ochronnych nałożonych na eksport unijny nie dotyczyło eksportu z Polski. Kraje trzecie stosują jednak coraz częściej cła wyrównawcze lub antydumpingowe wobec całej Unii, zamiast wobec państw członkowskich. Powodem stosowania ciał wyrównawczych przez partnerów handlowych Unii Europejskiej są subsydia stosowane w ramach wspólnej polityki rolnej. Niższe dopłaty stosowane przez Polskę mogą być argumentem za obniżeniem tych stawek w imporcie z Polski.

Nieznaczne pogorszenie warunków dostępu dla polskich eksporterów nastąpiło w wyniku rozszerzenia na nowe państwa członkowskie ciał antydumpingowych i wyrównawczych nałożonych przez kraje trzecie (m.in. przez Indie, Meksyk, USA, Brazylię, Wenezuelę) na towary unijne. Chodzi tutaj o cła antydumpingowe na ponad trzydzieści towarów przemysłowych oraz cła wyrównawcze na jedenaście towarów rolno-spożywczych<sup>28</sup>. W szczególności dotyczy to środków ochronnych przed nadmiernym importem cukru (Rosja), wyrobów cukierniczych (Białoruś), płyt laminowanych z Ukrainy (cła antydumpingowe dla polskich przedsiębiorców w wysokości 25,1%). Proponowane zmiany zasad subsydiowania rolnictwa w ramach Rundy Katarskiej i reforma luksemburska wspólnej polityki rolnej pozwolą zmniejszyć skalę problemu.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało istotne zmiany w polityce handlowej Polski, zarówno w sferze instytucjonalnej, jak i realnej, a tym samym zmieniły się warunki prowadzenia wymiany handlowej Polski z innymi krajami. Wszystkie środki polityki handlowej wykorzystywane we Wspólnocie były znane również w Polsce, po akcesji zmieniły się jedynie zasady ich ustanawiania. Polska przyjęła unijne instrumenty ochrony rynku wewnętrznego, takie jak: wspólna taryfa celna czy środki protekcji uwarunkowanej stosowane przez UE wobec krajów trzecich. Zmiany w warunkach prowadzenia handlu zależą od rodzaju instrumentu, krajów i towarów, których dotyczą. Po przystąpieniu Polski do Wspólnot nie zmieniły się istotnie warunki dostępu dla polskich towarów do krajów trzecich. Nieznaczne ich pogorszenie nastąpiło w wyniku rozszerzenia na nowe państwa członkowskie ciał antydumpingowych i wyrównawczych nałożonych przez kraje trzecie na towary unijne czy w wyniku wycofania przez USA, Kanadę i Nową Zelandię preferencji GSP dla polskich towarów.

---

<sup>28</sup> Por. wykaz zawarty na stronie: <http://clo.mg.gov.pl>.



## Bibliografia

Kaliszuk E., *Polska przyjmuje wspólnotowe instrumenty polityki handlowej – antydumping*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 4/5 (150), 6 (151).

Kaliszuk E., *Postępowanie ochronne we Wspólnocie Europejskiej*, „Biuletyn Informacyjny – Wspólnoty Europejskiej” 1995, nr 6.

Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, Warszawa 1999.

*Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2005–2006*, red. J. Kotyński, Warszawa 2006.

*Polska w Unii Europejskiej: doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005.

*Polska w Unii Europejskiej*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska E. Synowiec, t. 2, Warszawa 2004.

*Rynek Rolny*, „Biuletyn Miesięczny” 2005, nr 2 (168).

*Unia Europejska*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, t. 1, Warszawa 2004.

## Summary

Poland's accession to the European Union has resulted in significant changes in the trade policy of Poland, both in the institutional and in the real sphere. As the consequence of accession Poland introduced the Common Customs Tariff and conditional protection measures, which apply to trade between EU and third (non-EU) countries. The changes in trade conditions between Poland and other countries depend on the type of applied measure, the trade partner and the type of traded goods. The conditions of access to the third countries' markets for Polish products haven't changed significantly. Minor deterioration was due to the fact that Poland's trade with certain goods was subject to the anti-dumping and countervailing duties imposed on the EU goods by third countries or due to removing GSP preferences on the Polish goods by the US, Canada and New Zealand.

## Rola i znaczenie cła w Polsce przed i po przystąpieniu do Unii Europejskiej

*Świat bez granic nie jest światem pozbawionym prawa i przepisów [...]*

*Nasze społeczeństwa i gospodarki nie pozwolą na to, aby globalizacja przekształciła się w dżunglę, gdzie panuje prawo silniejszego. Cło musi zatem mieć swój udział w tworzeniu stref wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości<sup>1</sup>.*

W literaturze pojęcie cła (*customs duty, Zoll, droit de douane*) definiowane jest na wiele sposobów, np. jako określony przez władzę państwową lub organ międzynarodowej organizacji gospodarczej, w akcie prawnym, obowiązek opłacenia należności za towar znajdujący się w obrocie towarowym z zagranicą, a wprowadzany na dany obszar celny (państwa i/lub organizacji integracyjnej) albo też z niego wyprowadzany<sup>2</sup>. Inne definicje cła brzmią: opłata pobierana od towaru zagranicznego w związku z przekroczeniem przez niego granicy celnej<sup>3</sup> lub podatek, który nakłada się na towary przechodzące przez granicę celną określonego państwa<sup>4</sup>. Cło można również zdefiniować jako określony akt prawny organów państwowych lub międzynarodowego ugrupowania integracyjnego, ustanawiający jeden z rodzajów świadczenia pieniężnego o charakterze daniny publicznej, warunki jego stosowania i egzekwowania, należnego za obrót towarami przekraczającymi granicę celną obszaru celnego<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Słowa wypowiedziane przez M. Danet z okazji pięćdziesiątej rocznicy utworzenia Światowej Organizacji Cel (WCO), cyt za: *Co czeka cło w XXI wieku*, „Monitor Prawa Celnego” 2002, nr 4.

<sup>2</sup> W. Czyżowicz, *Prawo celne Unii Europejskiej*, „Monitor Prawa Celnego” 2004, nr 1A(102).

<sup>3</sup> *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. A. Budnikowski, E. Kawecka-Wyrzykowska, Warszawa 1997, s. 238.

<sup>4</sup> Por.: K. Białecki, A. Dorosz, W. Januszkiewicz, *Słownik handlu zagranicznego*, Warszawa 1993.

<sup>5</sup> W. Czyżowicz, *Prawo celne...*, *op. cit.*

Obecnie cło jest jednym z rynkowych instrumentów, regulującym obroty i wymianę z zagranicą. Wpływa na wysokość cen towarów, aktywnie oddziałuje na akumulację kapitału, tempo wzrostu gospodarczego i stopę zysków poszczególnych sektorów gospodarki.

Współcześnie cło jest świadczeniem<sup>6</sup>:

- Pieniężnym – wymierzone i pobierane jest w pieniądzu, będącym prawnym środkiem płatniczym na terytorium państwa ustanawiającego cła. Obecnie cło nie ma postaci rzeczowej, a więc nie uiszcza się go towarami, chociaż w przeszłości taką miało formę. Charakterystyczne jest również to, że cło nie jest uiszczane w walucie obcej.
- Obowiązkowym – przepisy prawa celnego nakazują zapłacenie cła, gdy zachodzą okoliczności prawem przewidziane. Cło nie jest darowizną na rzecz państwa. Obowiązek uiszczenia cła nie ma też charakteru umownego. Jest to obowiązek jednostronnie ustanowiony, a więc narzucony przez państwo. Jego naruszenie jest wyrazem złamania prawa i rodzi konsekwencje prawem przewidziane.
- Nieodpłatnym – oznacza to, że osoba uiszczająca cło nie uzyskuje żadnego świadczenia ze strony państwa z tytułu zapłaconego cła, a tym bardziej świadczenia równego kwocie zapłaconego cła.
- Bezzwrotnym – raz zapłacone cło nie wraca już do osoby je uiszczającej. W ten sposób odróżnia się cło od innych instytucji prawnofinansowych, takich jak pożyczka państwowa czy kredyt bankowy, dla których zwrotność jest cechą podstawową.
- Ogólnym – ustanawiane jest w nawiązaniu do pewnych zjawisk występujących u bliżej nieokreślonych osób.

Cła istnieją od momentu, gdy tylko zaczęła funkcjonować wymiana handlowa. Wtedy to władcy wykorzystywali okazję do tego, by na handlowców nakładać dodatkowe opłaty, najczęściej stanowiły one jedną dziesiątą wartości dóbr. Pobierane były przez specjalnie powołane do tego celu „osoby godne zaufania”, w miejscach trudnych do ominięcia – na mostach, bramach wejściowych do miast. W tym czasie nie znano innych podatków, jak podatek dochodowy czy podatek od towarów i usług (dzisiejszy podatek VAT), nie było rozwiniętej księgowości czy też deklaracji celnych. Dlatego też dzisiaj w krajach rozwijających się cła stanowią jedno z najpoważniejszych źródeł dochodów budżetowych, podczas gdy w krajach rozwiniętych stanowią tylko niewielki procent wpływów. W Polsce kategoria cła pojawiła się w dokumentach sądowych już w 1393 roku. Oznaczała ona uwolnienie od zobowiązań poprzez ich opłacenie. W wieku XIV i XV termin ten wiązano jednak z kategorią zdrowia,

<sup>6</sup> Por.: A. Drwiłło, *Procedury celne w świetle przepisów Kodeksu celnego*, Sopot 1998, s. 1416.

a ściśle mówiąc z kuracją, leczeniem, uzdrowieniem. W takim znaczeniu kategoria ta funkcjonowała do połowy XVII wieku<sup>7</sup>.

Prażródłem bezpośrednim słowa cło jest niemieckie słowo *Zoll*, pochodzące od łacińskiego *thelonea, tholenum* – myto, cło. Stąd bardzo często w wielu językach słowiańskich jako synonimu słowa „cło” używa się słowa „myto”. W Polsce przez wiele lat funkcjonowały równoległe obydwa określenia i związane były z obrotem towarowym. Wiązały się z nakładaniem różnorodnych opłat na kupców przewożących towary przez ziemie polskie. Opłacenie tych obciążeń powodowało zwolnienie towarów do dalszego obrotu. Dzięki takim opłatom starano się zaspokoić finansowe potrzeby zarówno budżetu państwa, jak i różnych możnowładców świeckich lub duchownych.

Przyjmując za kryterium kierunek ruchu towarów, cła można podzielić na:

- cła importowe (przywozowe), pobierane od towarów pochodzenia zagranicznego – są powszechnie stosowane. Motywem ich stosowania jest ochrona rodzimej produkcji, ochrona określonego sektora gospodarki narodowej lub krajowego systemu cen, poprawa bilansu handlowego bądź też dostarczenie określonych wpływów do budżetu państwa<sup>8</sup>,
- cła eksportowe (wywozowe), pobierane od towarów wywożonych z danego kraju. Obecnie są rzadko stosowane. Ich celem jest albo zahamowanie eksportu deficytowych towarów, albo przysporzenie dochodów budżetowych,
- cła tranzytowe (przewozowe) – stosowane w przeszłości, począwszy od XIX wieku odstępowano od ich pobierania w wyniku zawierania umów międzynarodowych<sup>9</sup>, naruszały one bowiem zasadę wolności obrotu handlowego z zagranicą.

Ze względu na sposób obliczania należności celnych cła dzielimy na<sup>10</sup>:

- cła *ad valorem* (od wartości) – są one liczone w procentach od wartości celnej towarów. Niedogodnością tej metody jest konieczność ustalenia tzw. definicji wartości towaru, która będzie przeciwdziałać nadużyciom, polegającym na deklarowaniu zbyt niskiej wartości towarów i dowolnej jej interpretacji przez Służby Celne. Cła *ad valorem* stosuje obecnie większość krajów,

<sup>7</sup> Por.: W. Czyżowicz, *Prawo celne...*, *op. cit.*

<sup>8</sup> K. Budzowski, *Ekonomika handlu zagranicznego*, Kraków 1999, s. 77.

<sup>9</sup> Podstawę do odstępowania od nich stworzyła Konwencja i Statut o wolności tranzytu, które zostały podpisane w 1921 roku w Barcelonie. Polska ratyfikowała tę konwencję w roku 1922.

<sup>10</sup> J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, *Od GATT do WTO – skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski*, Warszawa 1995, s. 45–46.

- cła specyficzne – są one obliczane przeważnie od ilości lub wagi towarów, rzadziej od sztuki. Ich zaletą jest łatwość wymiaru. Wadą tych stawek jest ich szybka dezaktualizacja spowodowana koniunkturalnymi wahaniami cen, procesami inflacyjnymi itp.,
- cła mieszane (kombinowane) – są ustalane dla niektórych towarów w dwójakiej formie: od wartości i w formie stawek specyficznych. Cła mieszane są stosowane zwłaszcza wobec towarów objętych częstymi i znacznymi wahaniami cen, np. surowce rolne.

Z ekonomicznego punktu widzenia cła podzielić można na<sup>11</sup>:

- cła fiskalne – głównym motywem ich wprowadzenia jest zapewnienie określonych wpływów do budżetu. Cła fiskalne nakładane są przede wszystkim na towary luksusowe, alkohole, używki,
- cła ochronne – wprowadzone w celu zapewnienia warunków do powstania lub rozwoju określonej branży produkcji lub określonego asortymentu. Cła ochronne, poprzez podniesienie ceny tanich towarów importowych, stwarzają producentom krajowym możliwość konkurowania z firmami zagranicznymi na rynku krajowym. Zbyt długi okres ochronny może prowadzić do obniżenia poziomu technicznego i jakościowego danych wyrobów, a przede wszystkim osłabia zdolność krajowych producentów do konkurowania na rynkach zagranicznych,
- cła ekspansywne – wprowadzane z myślą o utrzymaniu wysokich cen na określonym rynku krajowym.

Decyzja o wprowadzeniu cła może wynikać z zawartych przez dany kraj porozumień dwustronnych lub wielostronnych bądź też z autonomicznej, niezależnej od innych partnerów decyzji danego kraju. Z tego punktu widzenia cła można podzielić na<sup>12</sup>:

- umowne (konwencyjne) – wprowadzane są w rezultacie ustaleń międzynarodowych, negocjacji dwu- lub wielostronnych. Ich przykładem są cła wprowadzane w rezultacie wielostronnych negocjacji w ramach Rundy Urugwajskiej lub w ramach WTO,
- autonomiczne – wprowadzane są przez dany kraj bez negocjowania ich wysokości, terminu wprowadzenia, czasu trwania, zakresu z innymi krajami.

---

<sup>11</sup> K. Budzowski, *Ekonomika handlu...*, op. cit., s. 78.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 79.

Od roku 1990, tj. wraz z wejściem ustawy Prawo celne<sup>13</sup> cła zaczęły w Polsce pełnić aktywną rolę w kształtowaniu wymiany handlowej i stały się istotnym składnikiem dochodów budżetu państwa. Wówczas to zniesiono monopol handlu zagranicznego i podział na import handlowy i niehandlowy, a liberalizacja życia ekonomicznego stała się początkiem otwierania polskiej gospodarki na świat. Dzięki zmianom w sferze gospodarczej, obrót towarowy z zagranicą stał się dozwolony dla każdego i na równych prawach. Wprowadzono jednolite stawki celne w stosunku do całego importu – niezależnie od podmiotu, który go realizował. Wówczas zmieniała się rola i znaczenie ceł dla polityki gospodarczej kraju. Wyróżnić tu można trzy etapy zmian<sup>14</sup>:

– Pierwszy etap (okres od początku 1990 do połowy 1991 roku) – przyjęcie opcji liberalnej polityki celnej w celu zwiększania związków gospodarki krajowej z gospodarką światową. Obniżono wówczas stawki celne, a także zmniejszono ilość towarów podlegających koncesjonowaniu i ograniczeniom ilościowym.

– Drugi okres (od połowy 1991 roku do końca 1994 roku) – to etap aktywizacji polityki celnej (wzmoczonej protekcji handlowej) przy jednoczesnym rozpoczęciu akomodacji do stowarzyszenia z Unią Europejską. W okresie tym wprowadzono nową Taryfę celną opartą na Scalonej Nomenklaturze Towarowej Handlu Zagranicznego (CN) – nomenklaturze stosowanej wówczas przez kraje Wspólnoty Europejskiej. W celu zapewnienia rzetelności, kompletności i jednolitości danych dotyczących wymiany z zagranicą wprowadzono w roku 1992 obowiązek posługiwania się jednolitym dokumentem odprawy celnej SAD<sup>15</sup>. Dokument ten, zgodny z dokumentem stosowanym w krajach Unii Europejskiej, przyczynił się do usprawnienia poboru należności celnych i podatkowych. Ponadto zaczęła obowiązywać Umowa przejściowa<sup>16</sup> ze Wspólnotami Europejskimi o tworzeniu strefy wolnego handlu, która przewidywała redukcję stawek celnych na produkty przemysłowe w okresie dziesięciu lat. W styczniu 1993 roku wprowadzono 6%

---

<sup>13</sup> Ustawa Prawo celne uchwalona została przez Sejm 28 grudnia 1989 roku w ramach tzw. Planu Balcerowicza.

<sup>14</sup> Por. G. Mosiej, *System polityki celnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, „Monitor Prawa Celnego” 1999, nr 9(49).

<sup>15</sup> SAD – Single Administrative Document.

<sup>16</sup> Umowa przejściowa ze Wspólnotami Europejskimi o tworzeniu strefy wolnego handlu: Dz.U. Załącznik do nr 17, poz. 69 z 28 lutego 1992 roku, natomiast Układ o Stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi wszedł w życie w lutym 1994 r.: Dz.U. Załącznik do nr 11, poz. 38 z 27 stycznia 1994 roku.

podatek importowy w celu przejściowej ochrony bilansu płatniczego<sup>17</sup>. W lipcu 1993 roku w miejsce dotychczas obowiązującego podatku obrotowego wprowadzono podatek od towarów i usług VAT.

– Trzeci etap – rozpoczęty w styczniu 1995 roku – okres szeroko postępującej redukcji stawek celnych. W okresie tym Polska uzyskała m.in. oficjalny status członka-założyciela Światowej Organizacji Handlu, co w odniesieniu do cła oznaczało „związanie” stawek celnych w imporcie, a więc zobowiązanie do niepodnoszenia ich bez przeprowadzenia odpowiedniego postępowania ochronnego.

Aktualnie można mówić o czwartym etapie, rozpoczętym z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, a tym samym przystąpienia do unii celnej<sup>18</sup>. Bezczłowy przepływ towarów między państwami członkowskimi wymusił przeprowadzenie zmian w funkcjonowaniu systemu celnego. Z dniem akcesji obowiązująca w Polsce Ustawa z dnia 9 stycznia 1997 roku Kodeks celny została uchylona. Równocześnie przestały obowiązywać wszystkie akty wykonawcze wydane na podstawie Kodeksu celnego, dotyczy to także Ustawy o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą<sup>19</sup>. Unijne prawo celne, które zaczęło obowiązywać od 1 maja 2004 roku, składa się z trzech elementów: Wspólnotowego Kodeksu celnego, aktów wykonawczych do niego i narodowego prawa celnego. Rolę narodowego prawa celnego pełni ustawa – Prawo celne<sup>20</sup>.

Do momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej cło było niezwykle istotnym dochodem budżetowym (tabela 1).

Tabela 1. Wpływy budżetowe z cła i podatków za lata 1991–2006

Rok	Wpływy z cła	Wpływy z podatków	Wpływy ogółem
1991	1 705	1 195	2 900
1992	2 677	2 023	4 700
1993	4 383	9 362*	13 745

<sup>17</sup> Stawka tego podatku wynosiła w 1994 roku – 6%, w 1995 roku – 5%, w 1996 roku – 3%, a w 1997 roku podatek przestał obowiązywać.

<sup>18</sup> Pod pojęciem unia celna należy rozumieć jednolity obszar celny, obejmujący dwa lub więcej obszarów celnych, gdzie nie pobiera się cła ani też nie mają zastosowania środki restrykcyjne w odniesieniu do całości handlu pomiędzy członkami unii i gdzie – w stosunku do krajów trzecich obowiązują takie same stawki celne i inne klauzule handlowe.

<sup>19</sup> Ustawa o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą z dnia 26 września 2002 roku: Dz.U. nr 188, poz. 1272.

<sup>20</sup> Ustawa Prawo celne została uchwalona w dniu 19 marca 2004 roku, a zaczęła obowiązywać od 1 maja 2004 roku.

1994	4 600	11 400	16 000
1995	b.d.	b.d.	-
1996	6 498	28 702	35 200
1997	7 037	27 142	34 179
1998	6 077	31 205	37 282
1999	5 566	35 950	41 516
2000	5 080	40 504	45 584
2001	4 086	39 535	43 621
2002	3 812	42 151**	45 963
2003	3 752	59 177***	62 929
2004	2 282	68 839****	71 121
2005	1 270	56 354	57 624
2006	1 386	62 744	64 130

UWAGA: Dane za lata 1991–1994 podane w dziesiątkach miliardów PLN, dane za lata 1996–2006 podane w milionach PLN.

Źródło: opracowanie własne.

\* Od dnia 5 lipca 1993 roku wprowadzono podatek VAT. Pobierany przez administrację celną od całości importowanych towarów.

\*\* Na podstawie Układu Stowarzyszeniowego całość importu z krajów UE objęta została od 1 stycznia 2002 roku zerową stawką celną.

\*\*\* Od dnia 1 września 2003 administracja celną przejęła pobór podatku akcyzowego również od wyrobów produkowanych w kraju.

\*\*\*\* Od dnia 1 maja 2004 roku podatek VAT od nabyć wewnątrzspółnotowych pobiera administracja skarbową.

W latach 1991–92 wpływy budżetowe z ceł przekraczały poziom 55% łącznych wpływów z ceł i podatków (w roku 1991 – 58,79%, a w 1992 – 56,96%). W kolejnych latach udział ten stopniowo spadał z 31,89% w roku 1993 do 11,4% w roku 2000, a następnie do 8,29% w roku 2002. W roku poprzedzającym przystąpienie Polski do UE wpływy z cła stanowiły już tylko 5,96% sumy wpływów z tytułu ceł i podatków. Stanowiło to kontynuację, obserwowanej w poprzednich latach, tendencji zmniejszania się wpływów z ceł. W budżecie, w roku 2004 wpływy z cła stanowiły niewiele, bo 3,21% sumy wpływów pobranych przez Służbę Celną. Co prawda plan według ustawy budżetowej zakładał wpływy z ceł na poziomie 1,924 mld PLN, a osiągnięto wyższy poziom 2,282 mld PLN, co oznaczało wykonanie planu w 118,5%, ale już rok później plan udało się zrealizować tylko w 81,6% (wobec



zakładanych według budżetu 1,558 mld PLN osiągnięto poziom 1,270 mld PLN). W roku 2005 wpływy z ceł stanowiły już tylko 2,2% sumy wpływów z ceł i podatków, podobną tendencję można zaobserwować w roku 2006 – 2,16%. Oznacza to, że spadek roli ceł w ogólnym poziomie wpływów z ceł i podatków został zatrzymany i tendencja udziału około 2% wpływów z ceł w ogólnym poziomie wpływów budżetowych pobieranych przez administrację celną powinna się utrzymać przez najbliższe lata.

Najwyższe wpływy z ceł pobrane zostały w roku 2004 przez Izbę Celną w Warszawie, ale już w latach 2005–2006 najwięcej wpłynęło do kasy Izby Celnej w Gdyni (tabela 2).

Tabela 2. Wpływy z ceł w latach 2004–2006 w podziale na Izby Celne (w tys. PLN)

Izba Celną	Wpływy z ceł (w tys. PLN)			Dynamika (w %)	
	rok 2004	rok 2005	rok 2006	2005/2004	2006/2005
Biała Podlaska	55 678	28 349	32 869	51	116
Białystok	33 545	16 086	17 458	48	109
Gdynia	418 224	336 278	436 268	80	130
Katowice	207 535	107 927	90 360	52	84
Kielce*	–	1 034	2 780	–	269
Kraków	94 978	41 546	53 313	44	128
Łódź	147 472	80 884	88 701	55	110
Olsztyn	19 795	15 650	18 197	79	116
Opole**	–	3 353	697	–	21
Poznań	239 035	126 895	126 473	53	100
Przemyśl	40 294	19 642	27 186	49	138
Rzepin	127 603	33 952	30 888	27	91
Szczecin	89 149	69 099	55 678	78	81
Toruń	24 719	10 406	17 002	42	163
Warszawa	645 997	300 318	292 919	46	98
Wrocław	138 371	79 204	95 071	57	120

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Biuletynu Statystycznego Służby Celnej” 2006 i „Biuletynu Statystycznego Służby Celnej” 2005 (Warszawa).

\* Izba Celną w Kielcach rozpoczęła działalność 1 września 2005 roku.

\*\* Izba Celną w Opolu rozpoczęła działalność 1 stycznia 2005 roku.

Warto dodać, że wskaźnik łącznych wpływów z cła i podatków, przypadających na jedną osobę zatrudnioną w Służbie Celnej, wynosił (średnia krajowa):

- w roku 2003 – 3,99 mln PLN (najwięcej w Warszawie 9,94 mln PLN, najmniej w Olsztynie 1,04 mln PLN),
- w roku 2004 – 4,55 mln PLN (najwięcej w Warszawie 13,15 mln PLN, najmniej w Olsztynie 0,79 mln PLN),
- w roku 2005 – 3,71 mln PLN (najwięcej w Warszawie 10,85 mln PLN, najmniej w Olsztynie i Opolu – po 0,23 mln PLN),
- w roku 2006 – 4,17 mln PLN (najwięcej w Warszawie 11,03 mln PLN, najmniej w Olsztynie 0,29 mln PLN).

Znaczenie cła jako źródła dochodów do budżetu państwa zmieniło się diametralnie z chwilą przystąpienia Polski do UE (tabela 3).

Tabela 3. Dochody budżetu państwa ogółem oraz z tytułu ceł i podatków pobranych przez administrację celną w latach 2001–2006

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Dochody budżetu państwa (w mln PLN)	140 526,90	143 519,80	152 176,00	156 290,20	179 801,60	195 281,96
Wpływy z ceł i podatków (w mln PLN)	43 621,52	45 963,86	62 929,97	71 122,19	57 625,03	64 130,00
Udział wpływów z ceł i podatków w dochodach budżetu państwa (w %)	31,04	32,03	41,35	45,51	32,05	32,84

Źródło: opracowanie własne ([www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)).

Wynika to z faktu, że od momentu wstąpienia Polski do UE cło występuje w budżecie państwa zarówno po stronie dochodów, jak i po stronie wydatków. Polska administracja celna, podobnie zresztą jak każda inna administracja państwa członkowskiego, zobowiązana zo-

stała do przekazywania na konto Komisji Europejskiej 75% wpływów z ceł. Tylko 25% pobranych należności celnych (a więc tylko 25% z przedstawionych w tabeli 3 wartości wpływów), traktowanych jako koszty poboru, pozostaje w krajowym budżecie. Obecnie cła są jednym z elementów naszej składki członkowskiej. Składka ta wpłacana jest co miesiąc do budżetu UE. Udział dochodów z ceł (łącznie z opłatami rolnymi<sup>21</sup> i opłatami cukrowymi), stanowiących tzw. tradycyjne środki własne TOR<sup>22</sup>, kształtuje się w budżecie UE na poziomie 16%<sup>23</sup>. W ciągu trzydziestu czterech miesięcy naszego członkostwa w UE<sup>24</sup> do jej budżetu z tytułu składki członkowskiej trafiło ponad 27 657 mln PLN (około 6 919 mln EUR), z czego w ramach TOR było to ponad 2 973 mln PLN (około 704 mln EUR).

Udział TOR w budżecie nie jest zbyt wysoki, niemniej jednak, ze względu na sposób naliczania, jest to najbardziej kłopotliwy i skomplikowany środek. Procedura polega na księgowaniu wpływów z ceł na dwóch rachunkach A (kwoty faktycznie pobrane) i B (kwoty należne, jeszcze niepobrane). W momencie wpłaty należność jest automatycznie przenoszona z rachunku B na konto A. Przy czym raz zaksięgowana kwota na rachunku A nie może ponownie zostać przeksięgowana na konto B. Środki są przekazywane na rachunek Komisji Europejskiej prowadzony przez Ministerstwo Finansów w Narodowym Banku Polskim, przy czym odbywa się to z opóźnieniem w stosunku do poboru tych należności, tzn. nie później niż pierwszego dnia roboczego po dziewiętnastym dniu drugiego miesiąca następującego po miesiącu, w którym stwierdzona została należność<sup>25</sup>. Zatem pierwsza płatność, jaka w ogóle została przekazana na rzecz budżetu UE, miała miejsce 20 lipca 2004 roku i dotyczyła wpływów z ceł pobranych w maju 2004 roku. Decyzja o zakwalifikowaniu należności na rachunek A lub B rodzi niejednokrotnie wiele wątpliwości, ponieważ przepisy nie są jednoznaczne, a interpretacja Komisji Europejskiej różni się w praktyce od interpretacji państw członkowskich. Generalnie na konto A zapisywa-

<sup>21</sup> Opłaty rolne to cła na artykuły rolne obowiązujące w imporcie spoza UE.

<sup>22</sup> TOR – Traditional Own Resources. Podstawę prawną funkcjonowania TOR stanowi: Rozporządzenie Rady nr 1150/2000 z dnia 22.05.2000 w wykonaniu decyzji 94/728/WE, Euratom dotyczącej środków własnych Wspólnot, oraz Decyzja KE z dnia 13.03.2002 zmieniająca decyzję 97/245/WE, Euratom, ustanawiającą uzgodnienia w sprawie sposobu przekazywania Komisji przez Państwa Członkowskie informacji w ramach systemu środków własnych Wspólnot.

<sup>23</sup> Pozostałe składniki budżetu UE to dochody z tytułu podatku VAT – 36%, PKB – 46%, pozostałe wpłaty – około 2% budżetu.

<sup>24</sup> Stan na 28.02.2007 roku na podstawie Zestawienia przepływów finansowych środków unijnych, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl) (04.05.2007).

<sup>25</sup> Por.: Rozporządzenie Rady nr 1150/2000 z dnia 22.05.2000, Dz.Urz. WE L130 z 31.05.2000.

ne są automatycznie – należności, które objęte są, zgodnie z Kodeksem UE, obowiązkiem 100% zabezpieczenia: dopuszczenia do obrotu, czasowego importu; pojedynczej gwarancji w procedurze tranzytu, składu celnego, a także należności, dla których, zgodnie z Kodeksem UE, pobranie należności jest fakultatywne: procedury uszlachetniania czynnego i przetwarzania pod kontrolą.

Wszelkie opóźnienia w przekazywaniu środków powodują naliczenie odsetek karnych. W sytuacji gdy w ciągu pięciu lat nie uda się pobrać należnych ceł od zobowiązanych podmiotów, ale państwo członkowskie dopełni wszystkich warunków związanych z poborem, można należności nieopbrane odpisać w straty.

Spadek znaczenia cła jako składnika dochodów budżetu państwa spowodowany został nie tylko koniecznością przekazywania 75% wpływów do budżetu UE, ale przede wszystkim faktem spadku wysokości pobieranych należności. Na skutek przystąpienia Polski do UE wpływy z ceł obniżyły się trzykrotnie. Spowodowane to zostało m.in.:

- przyjęciem wspólnej taryfy celnej (skutkiem było obniżenie średniego poziomu stawek celnych w porównaniu z dotychczas obowiązującymi w kraju),
- zniesieniem ceł na artykuły rolne importowane z UE,
- poszerzeniem UE o nowych członków (co oznaczało zniesienie ceł na artykuły rolne i na niektóre towary przemysłowe w stosunku do nowych krajów),
- możliwością wyboru miejsca poboru należności celnych na terenie całej wspólnoty.

Trudno wnioskować, czy możliwość wyboru miejsca poboru należności celnych znacząco wpłynęła na spadek wpływów z ceł, niemniej jednak na administracji celnej ciągle spoczywa obowiązek doskonalenia sprawnej i skutecznej działalności, a ściślej mówiąc, sprawnego i skutecznego poboru należności celnych, a także efektywnej egzekucji tych płatności. Wymaga to ciągłego podnoszenia kwalifikacji zatrudnionych celników, ich profesjonalizmu i wydajności. Wiąże się to przede wszystkim ze stanem kapitału materialnego – wyposażeniem technicznym, infrastrukturą przejść granicznych. Niezwykle ważne stało się zaufanie podmiotów gospodarczych do Służby Celnej, co z kolei związane jest z obiektywizmem i uczciwością tych służb.

Cło ze swoimi tradycyjnymi funkcjami – fiskalną i ochronną, stało się dziś nie tylko narzędziem stymulującym rozwój gospodarczy, ale przede wszystkim, w obecnej dobie globalnego handlu, zaczęło pełnić funkcję promocyjną, tzn. promuje eksport, a także kreuje skuteczne instrumenty jego kontroli i egzekucji. Współcześnie przed cłem stają

nowe wyzwania: pomoc w walce z przemytem narkotyków, ładunków nuklearnych, zagrożonych gatunków, podróbek, a także ochrona dóbr kultury przed napływem na czarny rynek.

## Bibliografia

Białycki K., Dorosz A., Januszkiewicz W., *Słownik handlu zagranicznego*, Warszawa 1993.

Budzowski K., *Ekonomika handlu zagranicznego*, Kraków 1999.

*Co czeka cło w XXI wieku*, „Monitor Prawa Celnego” 2002, nr 4.

Czyżowicz W., *Prawo celne Unii Europejskiej*, „Monitor Prawa Celnego” 2004, nr 1A(102).

Drwiłło A., *Procedury celne w świetle przepisów Kodeksu celnego*, Sopot 1998.

J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, *Od GATT do WTO – skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski*, Warszawa 1995.

*Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. A. Budnikowski, E. Kawecka-Wyrzykowska, Warszawa 1997.

Mosiej G., *System polityki celnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, „Monitor Prawa Celnego” 1999, nr 9(49).

Układ o Stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi: Dz.U. Załącznik do nr 11, poz. 38 z 27 stycznia 1994 roku.

Umowa przejściowa ze Wspólnotami Europejskimi o tworzeniu strefy wolnego handlu: Dz.U. Załącznik do nr 17, poz. 69 z 28 lutego 1992 roku.

Ustawa o administrowaniu obrotem towarami z zagranicą z dnia 26 września 2002 roku: Dz.U. nr 188, poz. 1272.

[www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

## Summary

The customs duty is one of market instruments regulating the turnovers and the exchange with foreign countries. Customs duty influences on the prices of goods, the accumulation of capital, the growth in the economy and the rate of profits of separate sectors of the economy. In Poland customs duty has started performing the active role since 1990 when the monopoly on the foreign trade was abolished and the trade with foreign countries became allowed for everyone and on equal terms. Up to the the moment of Polish accession to the European Union, the customs duty has been an essential element of profits to the

Budget. With the moment of the accession of Poland to the EU, the customs duty stopped appearing in the Budget on the side of profits only, but it also appeared on the side of expenses. Only 25% of customs duty charged stay in domestic budget, the rest lands in the UE budget. Nowadays customs duty, with it's traditional functions (fiscal and protective), become not only a tool stimulating the economic development but, above all, it is performing the promotional function, it means, it is promoting the export as well as it is creating effective instruments of its control and execution.

## Impas w negocjacjach WTO w ramach Rundy Rozwoju

Od 11 stycznia 2007 roku Światowa Organizacja Handlu (WTO) liczy już stu pięćdziesięciu<sup>1</sup> członków. Na jej forum od 2001 roku trwa dziewiąta<sup>2</sup> runda wielostronnych negocjacji handlowych, której rozpoczęcie uzgodniono na Konferencji Ministerialnej w katarskim Dauha. Rundę tę nazwano Rundą Rozwoju ze względu na duży nacisk położony na poprawę sytuacji państw najbiedniejszych. Ponadto podjęte decyzje mają wpłynąć na poprawę warunków eksportu na rynki partnerów handlowych oraz wprowadzić klarowne reguły współpracy.

Negocjacje handlowe miały początkowo obejmować dwadzieścia zagadnień<sup>3</sup> wyszczególnionych w Deklaracji Ministerialnej, z których większość obejmowała negocjacje sektorowe lub związane z konkretnymi porozumieniami, a część dotyczyła wdrożenia porozumień wcześniej przyjętych, analizy skutków i monitorowania efektów wprowadzania kolejnych porozumień<sup>4</sup>.

Negocjacje w ramach Rundy nie przebiegają łatwo. Widać, że wielość i złożoność przyjętych tematów do dyskusji nie ułatwia negocjacji. Rokowania są również coraz trudniejsze ze względu na wzrastającą liczbę partnerów handlowych.

<sup>1</sup> Jako ostatni do WTO przystąpił Wietnam.

<sup>2</sup> Dziewiąta w historii systemu GATT/WTO, a pierwsza na forum WTO.

<sup>3</sup> Nowa Runda, która formalnie rozpoczęła się 31 stycznia 2002 roku, obejmuje negocjacje w ramach rolnictwa (§13–14 Deklaracji Ministerialnej), usług (§15), dostępu do rynku produktów nierolniczych (NAMA) (§16), handlowych aspektów praw własności intelektualnej – TRIPS – (§17–19), związku między handlem a inwestycjami (§20–22), związków pomiędzy handlem a polityką konkurencji (§23–25), przejrzystości w zakupach rządowych (§26), ułatwień w handlu (§27), antydumpingu i subsydiów (§28), regionalnych porozumień handlowych (§29), uzgodnień w sprawie rozstrzygania sporów (§30), związku pomiędzy handlem a środowiskiem (§31–33), handlu elektronicznego (§34), krajów o niewielkim potencjale gospodarczym (§35), handlu, zadłużenia i finansów (§36), handlu i transferu technologii (§37), współpracy technicznej (§38–41), krajów najmniej rozwiniętych (§24–43), specjalnego i zróżnicowanego traktowania krajów rozwijających się (§44).

<sup>4</sup> *The Doha declaration explained*, <http://www.wto.org>.

Ponadto za cechę charakterystyczną Rundy z Dauha można uznać brak określenia kwantyfikowalnych celów negocjacji, co – jak się okazało – nie wpłynęło korzystnie na dokonanie ustaleń. Odróżnia ją to od poprzednich rund, w których zaraz po rozpoczęciu uzgadniano skalę redukcji ceł. Tak było na przykład w Rundzie Urugwajskiej, gdy ustalono na początku, że kraje rozwinięte zredukują swoje cła importowe o 36%, a kraje rozwijające się – o 24% (dotyczyło to negocjacji rolnych). Ponadto ustalono, że obniżki ceł będą następowały w wyniku procesu „żądań i ofert” między poszczególnymi uczestnikami, a wyniki dwustronnych uzgodnień będą rozciągane na pozostałe strony zgodnie z zasadą największego uprzywilejowania. Podobnie w Rundzie Kennedy’ego – na wstępie ustalono obniżkę ceł o jedną trzecią proporcjonalnie w stosunku do poziomu wyjściowego dla wszystkich pozycji<sup>5</sup>.

Warto zaznaczyć, że początkowo zakładano zakończenie rokowań w ramach Rundy z Dauha do 1 stycznia 2005 roku. Następnie ustalono, że negocjacje powinny się zakończyć w 2006 roku. Potem planowano podpisanie ostatecznego porozumienia na początku roku 2007. Dziś widać, że ten ostatni i najbardziej optymistyczny termin również nie został dotrzymany.

Problem impasu w negocjacjach jest dość złożony i dotyczy kilku kwestii. Za główny punkt rozbieżności stanowisk należy niewątpliwie uznać warunki liberalizacji dostępu do rynku towarów rolnych i zobowiązania do redukcji wielkości wsparcia finansowego<sup>6</sup> rolnictwa przez kraje rozwinięte. Z drugiej strony kraje bogate oczekują szerszego dostępu do rynków krajów najbiedniejszych dla swoich usług, głównie bankowych i telekomunikacyjnych. Ponadto pojawia się kwestia towarów nierol-

<sup>5</sup> J. Piotrowski, *Zawieszenie wielostronnych negocjacji handlowych w ramach Rundy Rozwoju*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 7/8(176/177), s. 32.

<sup>6</sup> Zasady dotyczące subsydiów zmieniały się na forum wielostronnego systemu handlu GATT/WTO. Na początku istniał jedynie obowiązek notyfikacji i konsultacji tak, aby zapobiec wyrządzeniu szkody partnerom. Potem zasady te znalazły swoje odzwierciedlenie w porozumieniu o charakterze fakultatywnym (obowiązującym tych członków GATT, którzy je zaakceptowali). Za przełom można uznać uzgodnione w trakcie rundy urugwajskiej *Porozumienie w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych*, które miało już charakter obligatoryjny. Wprowadziło ono przede wszystkim definicję subsydium (opartą na pojęciu rządowego wsparcia finansowego, które prowadzi do odniesienia korzyści przez beneficjentów) oraz procedury postępowania w sytuacji dotknięcia skutkami wsparcia finansowego. Pierwotne zasady odnoszące się do subsydiów związane były jedynie z produktami przemysłowymi. Runda Urugwajska to moment, kiedy państwa przyjęły zobowiązania narodowe do ograniczenia subsydiów rolnych (w tym eksportowych). Jednak dopiero w trakcie Rundy Rozwoju uzgodniono konkretny termin zniesienia subsydiów eksportowych. Będzie on wiążący, jeżeli tylko uda się doprowadzić do pomyślnego zakończenia rokowań. Warto zaznaczyć, że raport roczny WTO wydany w 2006 roku prawie w całości został poświęcony tematyce subsydiów. Por. szerzej: *World Trade Report 2006: Subsidies, Trade and the WTO* oraz J. Piotrowski, *Subsidia jako środek polityki handlowej w międzynarodowym systemie handlu*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 10(179), s. 22–24.



nych (Non-Agriculture Market Access NAMA), gdzie § 16 Deklaracji Ministerialnej z Doha szeroko precyzuje założenia w postaci: „redukcji, w sposób uzgodniony w trakcie negocjacji, lub całkowitego zniesienia stawek celnych, w tym redukcji lub eliminacji kominów taryfowych, wysokich stawek celnych i eskalacji taryfowej oraz zniesienia barier pozataryfowych [...]”. Do tego dochodzą, wspomniane wcześniej, skala i sposób liberalizacji pozostawione do uzgodnienia w trakcie negocjacji.

Fiasko szczytu w Cancun (Meksyk) w 2003 roku przypisywane było niechęci bogatych krajów do zaprzestania subsydiowania produkcji rolnej i eksportu. Do rozwiązania meksykańskiej Konferencji bez żadnych konkretnych ustaleń doprowadził w głównej mierze właśnie brak porozumienia między krajami rozwiniętymi (głównie USA i kraje UE) a krajami rozwijającymi się (tzw. G-20<sup>7</sup>) i najmniej rozwiniętymi (tzw. grupa afrykańska). Kością niezgody okazały się dotacje dla rolników. Przedstawiciele krajów rozwiniętych twierdzili bowiem, że ich kraje nie mogą sobie pozwolić na rezygnację z dotacji do eksportu produktów rolnych, zaś ministrowie z państw rozwijających się – że ich produkty nie są w stanie sprostać konkurencji ze strony towarów dotowanych na światowym rynku<sup>8</sup>.

W grudniu 2003 roku w Genewie odbyło się spotkanie ambasadorów krajów członkowskich WTO, na którym planowano po raz kolejny podjąć próbę wznowienia rozmów na temat procesów liberalizacyjnych w światowym handlu. Istotne jednak było wcześniejsze stanowisko zarówno USA, jak i UE związane z chęcią powrotu do negocjacji w Genewie. Ponadto uznano, że uzgodniony projekt deklaracji końcowej z Cancun mógłby stać się podstawą do dalszych rokowań. Próba zbliżenia stanowisk negocjacyjnych nie powiodła się. Brak sukcesu nie oznaczał jednak, że od czasu Cancun nie osiągnięto postępu, gdyż, zdaniem Dyrektora Generalnego WTO Pascala Lamy, zauważalne stało się zmniejszenie różnic pomiędzy krajami członkowskimi, które umożliwiło przystąpienie do kolejnych rokowań.

Podczas spotkania Rady Generalnej WTO, w nocy z 31 lipca na 1 sierpnia 2004 roku trudne rozmowy zakończyły się sukcesem i stu czterdziestu siedmiu ówczesnych członków WTO podpisa-

---

<sup>7</sup> G-20, czyli grupa państw biednych i rozwijających się, na czele z Brazylią, Argentyną i Indiami, które reprezentują połowę ludności świata i dwie trzecie ludności zatrudnionej w rolnictwie. Dziś to już dwadzieścia dwa kraje.

<sup>8</sup> Kraje biedne, których praktycznie jedyną szansą gospodarczą jest produkcja i eksport tej grupy produktów, nie są w stanie wytrzymać konkurencji cenowej (z powodu powszechnego stosowania przez kraje bogate dopłat i utrzymywania na niskim poziomie cen surowców rolnych na świecie). Ponadto usiłowanie wejścia na rynki krajów rozwiniętych często kończy się niepowodzeniem ze względu na liczne bariery organizacyjne, celne czy sanitarne.

ło w Genewie ramowe porozumienie, zawierające plan dalszej liberalizacji światowego handlu (*The July 2004 package*). Najbardziej istotne kwestie dotyczyły rolnictwa, ustaleń w sprawie bawełny i towarów przemysłowych. Ustalono wtedy m.in., że: najbardziej zniekształcające handel formy dopłat (subsydia eksportowe dla rolników) zostaną istotnie zredukowane (nie podano jednak terminu, kiedy ma to nastąpić); obniżenie dopłat o 20% miało nastąpić już w pierwszym roku okresu realizacji redukcji; cła na płody rolne mają być redukowane według zasady – im wyższe cła, tym głębsze ich cięcia; państwa członkowskie WTO mają znieść cła i subsydia eksportowe na bawełnę oraz podjąć gruntowną reformę zmierzającą do eliminacji systemu dopłat do bawełny; w kwestii towarów przemysłowych porozumienie zawierało zapis o redukcji taryf celnych zgodnie z zasadami, że im wyższe cła, tym większe ich cięcia, a kraje rozwijające się mają mieć przyznane dłuższe terminy na redukcje ceł<sup>9</sup>.

Porozumienie z Genewy zawierało jedynie punkty wyjściowe do podjęcia dalszych rokowań i wyrażało gotowość krajów do jak największej liberalizacji handlu. Potraktowano je jako początek procesu liberalizacji handlu światowego z zaznaczeniem, że konieczne będzie jak najszybsze uzupełnienie go opracowanym terminarzem znoszenia omówionych wyżej barier wraz z poziomami obniżek oraz ustaleniem zasad tej redukcji. Opinia światowa liczyła, że kwestie te zostaną sprecyzowane podczas planowanej Konferencji Ministerialnej w Hongkongu w grudniu 2005 roku.

Aby nie dopuścić do kolejnego załamania rozmów, kraje członkowskie – przed rozpoczęciem szczytu w Hongkongu – ustaliły m.in. zaniechanie uzgodnienia projektu szczegółowego (ang. *modalities*) zakończenia Rundy Katarskiej w 2006 roku (przesuwając ten termin – po raz kolejny – właśnie na początek 2007 roku).

Jednak rozmowy i tak nie były łatwe. Wśród tematów do dyskusji znalazły się znów te budzące najwięcej emocji, dotyczące zniesienia subsydiowania produkcji rolnej i handlu artykułami rolnymi przez państwa najbogatsze. Główni uczestnicy negocjacji mieli odmienne hierarchie ważności. Bruksela uzależniała zmniejszenie wsparcia dla artykułów rolnych od: redukcji ceł na towary przemysłowe, handlu usługami i od zmniejszenia subsydiów eksportowych głównie przez USA. Te z kolei żądały od Unii Europejskiej zdecydowanej redukcji ceł na towary rolne. Co więcej, w obawie o rodzimych producentów, od-

<sup>9</sup> Por. szerzej: E. Majchrowska, *Nowa Runda negocjacji w sprawie liberalizacji światowego handlu*, [w:] *Polska, Ukraina, świat*, red. K. Budzowski, A. Demianczuk, Kraków 2005, s. 37–39.

mówiły udostępnienia swojego rynku cukru, bawełny oraz tekstyliów nawet dla grupy państw najbiedniejszych. Do tego Japonia odmówiła redukcji ochrony swojego rynku ryżu.

Mimo tych wszystkich nieporozumień intensywne rozmowy w Hongkongu zakończyły się podpisaniem wspólnej deklaracji<sup>10</sup>, która była jednak nadal bardziej wstępem do ostatecznego porozumienia niż szczegółowym dokumentem rozwiązującym problemy dotyczące liberalizacji handlu<sup>11</sup>.

Najważniejsze ustalenia Konferencji w skrócie przedstawiają się następująco: negocjacje rolne dotyczyły głównie poziomu zakłócającego handel krajowego wsparcia wewnętrznego produkcji rolno-żywnościowej, poziomu ochrony celnej (dostępu do rynku) oraz redukcji subsydiów eksportowych. Państwa członkowskie zgodziły się na całkowitą eliminację subsydiów eksportowych do 2013 roku. W kwestii liberalizacji zasad dostępu do rynku uzgodniono, że obniżka ceł zależna będzie od poziomu cła *ad valorem*. Cła miały być zredukowane liniowo, jednak nie podano poszczególnych progów. Ponadto liberalizacja w sektorze rolnym powinna uwzględniać zasadę specjalnego traktowania krajów rozwijających się.

Deklaracja zawiera również zapis dotyczący obniżki najwyższych ceł w handlu artykułami przemysłowymi (Non-Agriculture Market Access NAMA). Struktura redukcji oraz jej szczegóły wraz z projektem listy towarów miały być opracowane przez Grupę Negocjacyjną i zaprezentowane do 31 lipca 2006 roku. Pozostałe sprawy, dotyczące np. kwestii rozwoju, zostały ujęte bardzo ogólnie. Generalnie zapisy w Deklaracji Ministerialnej „podtrzymują wcześniejsze ustalenia”, „ponownie zapewniają o znaczeniu” tych kwestii oraz informują o konieczności podjęcia dalszych rozmów<sup>12</sup>.

Zgodnie z przyjętym w Hongkongu porozumieniem, do końca 2006 roku miały zostać dopracowane szczegóły dotyczące liberalizacji wymiany handlowej<sup>13</sup> tak, aby ostatecznie zamknąć negocjacje na początku bieżącego roku. Miało to pozwolić na podpisanie formalnego dokumentu kończącego rokowania w ramach Rundy Katarskiej.

<sup>10</sup> *Ministerial Declaration*, Adopted on 18 December 2005, WT/MIN(05)/DEC.

<sup>11</sup> Szerzej: E. Majchrowska, *VI Konferencja Ministerialna w Hongkongu – kolejny krok do zakończenia negocjacji w ramach Rundy Rozwoju*, [w:] *Współczesne determinanty stosunków międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Kraków 2006, s. 101–108.

<sup>12</sup> Por. *Ministerial Declaration*, NAMA negotiations (pkt 12–23).

<sup>13</sup> J. Jarmul, *Konferencja Ministerialna Światowej Organizacji Handlu (WTO), Hongkong, grudzień 2005 r.*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2006, nr 3, s. 406.

Okres ostatnich kilkunastu miesięcy to wielokrotne próby zbliżenia stanowisk między uczestnikami negocjacji. Już w marcu 2006 roku przedstawiciele USA, UE, Australii, Japonii, Indii i Brazylii próbowali osiągnąć kompromis w najbardziej spornych kwestiach – dotyczących handlu artykułami rolnymi. Poruszono również kwestię dostępu do rynku usług. Spotkanie po raz kolejny zakończyło się patem, ponieważ żaden z partnerów nie godził się na ustępstwa. Panuje ogólna zgoda co do terminu zniesienia subsydiowania eksportu (uzgodniony w Hongkongu termin do 2013 roku). Rozbieżności wiążą się jednak głównie z zakresem oraz tempem znoszenia taryf celnych w sektorze rolnym<sup>14</sup>.

Pod koniec kwietnia 2006 roku mijał termin określenia zarysów porozumienia o liberalizacji handlu (dokument z założenia miał skupiać się tylko na dwóch najbardziej istotnych kwestiach: handlu produktami rolnymi oraz artykułami przemysłowymi)<sup>15</sup>. Rozmowy przedstawiciele państw członkowskich nie przynosiły efektów, jednak Komisarz ds. handlu Peter Mendelson nadal wierzył, że porozumienie można nadszkicować w wyznaczonym terminie i wzywał kraje do podjęcia wysiłku w tym kierunku<sup>16</sup>. Jednak na dwa tygodnie przed upływem terminu ustalenia umowy o liberalizacji handlu oraz obniżce taryf celnych zarówno on, jak i przewodniczący Komitetu Rolnego Crawford Falconer z Nowej Zelandii nie wyrażali się już optymistycznie na ten temat. Oskarżenia o nadmierne żądania i brak ustępstw padały zarówno pod adresem USA, jak i całej Unii Europejskiej<sup>17</sup>. Kilka dni później ogłoszono oficjalnie, że w kwietniu 2006 roku nie dojdzie do porozumienia na forum WTO.

Trudno wyrażać tu swoje zdziwienie zaistniałą sytuacją – opinia światowa raczej spodziewała się takiego przebiegu wydarzeń. Większym zaskoczeniem byłoby na pewno uzgodnienie porozumienia przez uczestników WTO, co w gąszczu wzajemnych oskarżeń i braku chęci kompromisu nie wydawało się zadaniem realnym. Warto tu przytoczyć przykład w postaci dokumentu zawierającego wstępny projekt uzgodnień sposobu prezentacji koncesji rolnych. Został on przekazany Dyrektorowi Generalnemu WTO przez przewodniczącego Komitetu

---

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> W swoich wystąpieniach P. Lamy porównywał te założenia do „budowania katedry”. Pierwszym krokiem jest upewnienie się, że trzy kluczowe filary (tu: oferty cięć taryf rolnych, wsparcie wewnętrzne w rolnictwie oraz stawki celne na artykuły przemysłowe) są wystarczająco mocne, tak aby resztę konstrukcji można było na nich wesprzeć. Wszystkie elementy budowli są ważne, ale podstawą są solidne fundamenty.

<sup>16</sup> Zob.: *Unia chce liberalizacji*, „Rzeczpospolita” 11.04.2006.

<sup>17</sup> Zob.: *Daleko do porozumienia*, „Rzeczpospolita” 15.04.2006.

Rolnego 22 czerwca 2006 roku<sup>18</sup>. Załączony list przewodni wyjaśnia, że nie jest to dokument „elegancki”, ale zapis aktualnego stanu negocjacji. Zdecydowaną większość tych ustaleń zamknięto w kwadratowych nawiasach, które oznaczają, że dane zapisy nie są jeszcze uzgodnione. To, co jest faktycznie przyjęte, to wspomniana już graniczna data zniesienia subsydiów eksportowych przez kraje rozwinięte (koniec 2013 roku) oraz ustalenie, że w 2010 roku „zasadnicza część” tych subsydiów powinna zostać wyeliminowana. Jednak skala rocznych obniżek subsydiów eksportowych nie została sprecyzowana. Podobnie ustalono rok 2008 jako termin rozpoczęcia znoszenia subsydiów eksportowych przez kraje rozwijające się. Jednak ani data graniczna, ani data zniesienia zasadniczej części subsydiów, ani skala rocznych obniżek nie zostały określone. Zapisano, że: „stawki celne będą obniżane w równych ratach rocznych z poziomu stawek związanych z zastosowaniem określonych formuł”. Skala obniżek ma zależeć od wyjściowego poziomu тариф celnych. Im wyższy poziom stawek wyjściowych, tym względnie wyższa obniżka ceł. Nie uzgodniono jednak przeciętnej skali obniżek ceł. Nie sprecyzowano też podstawowego okresu, z którego mają pochodzić statystyki handlowe – zapisano datę początkową i końcową (1995 i 2000) w nawiasach kwadratowych<sup>19</sup>.

W lipcu 2006 roku podczas szczytu G-8 w Petersburgu podjęto kolejną próbę odblokowania rundy. Dyrektor Generalny WTO Lamy zwrócił się wtedy do przywódców największych państw o poprawę ofert koncesyjnych oraz o większą elastyczność i ustępstwa w żądaniach wysuwanych pod adresem partnerów handlowych.

23 lipca podczas spotkania w Genewie z udziałem „wielkiej szóstki” (Australia, Brazylia, UE, Indie, Japonia, USA) znów nie doszło do porozumienia w sprawie obniżki ceł i barier pozataryfowych w handlu rolnym. Nie doszło zatem również do uzgodnienia kwestii związanych z usługami i towarami nierolnymi. Dzień później, w trakcie nieformalnego posiedzenia Komitetu Negocjacji Handlowych (Trade Negotiations Committee) Lamy zapowiedział bezterminowe zawieszenie negocjacji ze względu na brak uzgodnień dotyczących sposobu składania ofert dostępu do rynków poszczególnych krajów. Wniosek ten został powtórnie postawiony już na formalnej sesji KNH (27–28 lipca). Zarówno próby prowadzenia rozmów wielostronnych, jak i grupowych nie przyniosły żadnego efektu. Dyrektor ogłosił ostatecznie zawieszenie całości negocjacji. Jednocześnie zauważył, że liczne rozbieżności w sta-

<sup>18</sup> *Draft possible modalities on agriculture*, document JOB(06)/199, 22.06.2006.

<sup>19</sup> J. Piotrowski, *Zawieszenie wielostronnych...*, *op. cit.*, s. 35.

nowiskach negocjacyjnych uniemożliwiają wypracowanie kompromisu w zamierzonym czasie. Ponadto w trakcie konferencji prasowej zobligował uczestników negocjacji do podjęcia prac, które umożliwiłyby zmianę stanowisk. Zalecił wykorzystanie czasu na dokonanie przeglądu sytuacji i przemyślenie indywidualnych stanowisk negocjacyjnych.

Wstrzymanie całości negocjacji oznaczało, że wszystkie ustalenia dotyczące jakichkolwiek negocjowanych kwestii pozostają w zawieszeniu do czasu podjęcia decyzji o wznowieniu rokowań. Zdaniem Dyrektora Generalnego załamanie negocjacji rzuca złe światło na funkcjonowanie organizacji i powoduje niebezpieczeństwo wystąpienia tendencji protekcyjnych. Lamy zaznaczył, że w obecnej sytuacji: „nie ma zwycięzców i przegranych, lecz wszyscy są przegrani”<sup>20</sup>.

Po zawieszeniu negocjacji natychmiast pojawiły się komentarze uczestników, którzy wyrazili swoją frustrację i rozczarowanie zaistniałą sytuacją. Niektórzy za impas winili nieodpowiednie zobowiązania do ograniczania wsparcia w rolnictwie, inni – niewłaściwe oferty redukcji taryf celnych na towary rolne. Kolejni uczestnicy źródeł porażki doszukiwali się w wygórowanych żądaniach ułatwienia dostępu do rynków krajów biednych. Pojawiały się również opinie, że winni są wszyscy uczestnicy i nie powinno się oskarżać pojedynczych państw. Przedstawiciele krajów afrykańskich zauważyli, że impas w rozmowach jest wyjątkowo niekorzystną informacją dla afrykańskich producentów bawełny, którzy liczyli na możliwość wzrostu importu bawełny przez kraje rozwinięte. Uczestnicy wyrażali również swój niepokój z powodu niepewności i zwalili do przeanalizowania sytuacji po wakacjach, we wrześniu<sup>21</sup>.

Po kilkumiesięcznej przerwie, w lutym 2007 roku Dyrektor Generalny WTO ogłosił powrót do negocjacji. Od tego czasu wzrósł poziom aktywności wśród uczestników rokowań i ponownie podjęto prace w grupach negocjacyjnych. Odbiło się również wiele spotkań na poziomie ministerialnym (G-33<sup>22</sup>, grupy „Cairns”, Caricom) oraz z przedstawicielami i szefami grup negocjacyjnych, na których uczestnicy wielokrotnie zapewniali o chęci dążenia do pomyślnego zakończenia Run- dy w jak najkrótszym czasie. Zobowiązali się ponadto do wzmożonego wysiłku w celu odnalezienia platformy porozumienia. Ponadto Lamy podkreślił, że nic nie zastąpi procesu prawdziwych multilateralnych negocjacji, a czas nie jest sprzymierzeńcem członków WTO.

<sup>20</sup> *Talks suspended. „Today there are only losers”, WTO, 2006 News Items.*

<sup>21</sup> *Ibidem.*

<sup>22</sup> G-33 to od 27 listopada 2006 roku już czterdzieści sześć krajów.

20 kwietnia 2007 roku odbyło się nieformalne spotkanie Komitetu Negocjacji Handlowych, na którym Falconer zaprezentował pierwszą część dokumentu zawierającego ustalenia w kwestii rolnictwa. Był to pierwszy z serii dokumentów, które mają być przygotowane przez szefów wszystkich pozostałych grup negocjacyjnych i, zdaniem Lamy, mogą stać się podstawą do wypracowania porozumienia końcowego. Dokument ten nazwano „wyzwaniem” (*challenges paper*), gdyż miał on sprowokować uczestników do zmiany obecnych pozycji negocjacyjnych i wykonania kroku w kierunku konsensusu. Mogli się oni ustosunkować do tego dokumentu na kolejnym nieformalnym spotkaniu 7 maja 2007 roku. Jak się spodziewano, przedstawiciele delegacji krajów uczestniczących w negocjacjach zaprezentowali wiele opinii, a spotkanie było sygnałem pewnej zbieżności poglądów co do kształtu procesu wielostronnych negocjacji. Komentarze członków ukazały, że są oni skłonni negocjować zawartość dokumentu, a nie odrzucać go, stojąc twardo i nieugięte na przyjętych wcześniej stanowiskach. Zachęcający był również poziom zaangażowania stron na tym spotkaniu. Po prezentacji drugiej części dokumentu (25 maja 2007) mają rozpocząć się intensywne konsultacje zmierzające w kierunku wypracowania poprawionego tekstu projektu szczegółowego w kwestii rolnictwa (*revised agriculture modalities text*). Aby przyspieszyć ten proces, konieczne są szczegółowe negocjacje między partnerami<sup>23</sup>.

We wszystkich obszarach negocjacyjnych prowadzone są prace w celu przygotowania podstaw porozumienia. Szefowie grup negocjacyjnych pracują nad poprawą dokumentów, które mogą stać się jego filarem. Pierwszym krokiem do zakończenia Rundy jest uzgodnienie projektu szczegółowego porozumienia w kwestii produktów rolnych i NAMA, co następnie znajdzie odzwierciedlenie w wypracowanych harmonogramach znoszenia barier. Jednak należy pamiętać, że Runda to znacznie więcej niż tylko kwestie dotyczące rolnictwa, a jej formalne zakończenie oznacza wypełnienie założeń Deklaracji Ministerialnej. Dlatego potrzebny jest taki sam postęp w innych tematach negocjacyjnych.

Warto zaznaczyć, że wyzwania stojące przed partnerami mają raczej charakter polityczny, a nie techniczny. Większym problemem wydają się kwestie przywództwa, dojścia do kompromisu, rozpoznania wspólnego interesu w sukcesie i wspólnych kosztów porażki, a nie kłopoty z opracowaniem formuły redukcji taryf importowych czy ograniczaniem innych barier.

---

<sup>23</sup> *Lamy warns Doha failure would mean „breaking the commitment for more developing-friendly world trading system”*, WTO, 2007 News Items, 09.05.2007.

W raporcie dla Rady Generalnej 9 maja 2007 roku Lamy zaznaczył, że: „osiągnięcie pomyślnego wyniku rundy do końca bieżącego roku jest możliwe, mimo że pozostało niewiele czasu”. Ostrzegł jednocześnie, że porażka oznaczałaby złamanie zobowiązań do wprowadzenia bardziej przyjaznego rozwojowi systemu światowego handlu, a brak płaszczyzny porozumienia między uczestnikami spowoduje konieczność pogodzenia się z porażką w negocjacjach<sup>24</sup>.

Załamanie negocjacji i niedoprowadzenie do ostatecznego, pomyślnego zakończenia Rundy Rozwoju byłoby z pewnością ciosem wymierzonym w wiarygodność międzynarodowego systemu handlu. Konsekwencją tego mógłby być powrót do systemu uzgadniania porozumień bilateralnych, w których: „duży spycha na bok mniejszego”<sup>25</sup>. Oznaczałoby to złamanie podstawowych zasad GATT/WTO – równości traktowania i niedyskryminacji. A jedyną grupą, która zyskałaby na całkowitym załamaniu negocjacji byłoby rolnicy z krajów najbogatszych. Konieczne jest jednak uwzględnienie interesów krajów rozwijających się – jako założenia Rundy Rozwoju – i pomoc przy ich integracji w struktury handlu światowego. „Chiny, Brazylia oraz wschodzące gospodarki Azji i Ameryki Południowej stają się nowymi potęgami, zmienia się ich rola w świecie i muszą wziąć na siebie nowy rodzaj odpowiedzialności”<sup>26</sup>.

Warto zaznaczyć, że poprzednie rundy negocjacyjne również nie przebiegały w sposób spokojny, a każde następne rokowania trwały z reguły dłużej niż poprzednie. Każda kolejna próba negocjowania wzajemnych ułatwień w handlu jest coraz bardziej skomplikowana z powodu stale wzrastającej liczby członków tej organizacji. Ponadto centralną pozycję w negocjacjach zajmuje trudna tematyka rolna<sup>27</sup> – wraz z kwestią subsydiów, jako przedmiotu podziału interesów i licznych kontrowersji.

Znaczenie liberalizacji handlu towarami i usługami jest ogromne. W latach 1950–1975 do pięciokrotnego wzrostu wolumenu handlu światowego przyczyniła się w dużej mierze właśnie obniżka ceł i wzrost otwartości gospodarek. Według szacunków Banku Światowego kolejne obniżki ceł na towary rolne, przemysłowe oraz usługi na świecie mogłyby spowodować wzrost globalnego PKB o pół biliona USD. Ozna-

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Przemówienie Komisarza Unii Europejskiej ds. handlu P. Mendelzona: *Ad-Dauha: O co toczy się gra?*, CanadaUK Chamber of Commerce, Londyn, 23.06.2006, SPEECH/06/407.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Rolnictwo jest z jednej strony priorytetowym sektorem dla krajów biednych i rozwijających się, a z drugiej – sektorem o dużym znaczeniu strategicznym i politycznym w wielu krajach rozwiniętych. A rozmowy o liberalizacji handlu rolnego podjęto praktycznie dopiero podczas Rundy Urugwajskiej.



czaloby to, że w krajach najbiedniejszych z nędzy mogłoby się podnieść ponad sześćdziesiąt pięć mln ludzi<sup>28</sup>.

Dlatego powrót do negocjacji jest bez wątpienia zjawiskiem pozytywnym. Negocjacje są trudne, a rezultat z pewnością nie będzie idealny. Trudno już dziś powiedzieć, że kryzys został ostatecznie zażegnany i WTO zbliża się do podpisania korzystnej dla wszystkich umowy handlowej, godzącej interesy gospodarcze partnerów. Należy jednak mieć nadzieję, że tak właśnie będzie i utwierdzimy się w przekonaniu, że WTO jest w stanie funkcjonować przy udziale stu pięćdziesięciu członków, których uczestnictwo odzwierciedla coraz większe znaczenie gospodarki światowej.

## Bibliografia

*Farm talks chair sees real negotiation in comments on text*; WTO, 2007, News Items.

Jarmul J., *Konferencja Ministerialna Światowej Organizacji Handlu (WTO), Hongkong, grudzień 2005 r.*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2006, nr 3.

*Lamy outlines Schedule for „moment-of-truth” meetings*, WTO, 2006, News Items.

Lamy P., *Chairs working towards revised papers*, WTO News, Speeches – DG Pascal P. Lamy, 07.05.2007.

Lamy P., *Minister here, but will there be negotiations?*, WTO, 2006, News Items.

*Lamy warns Doha failure would mean „breaking the commitment for more developing-friendly world trading system”*, WTO, 2007 News Items, 09.05.2007.

Majchrowska E., *Nowa Runda negocjacji w sprawie liberalizacji światowego handlu*, [w:] *Polska, Ukraina, świat*, red. K. Budzowski, A. Demianczuk, Kraków 2005.

Mendelson P., *Ad-Dauha O co toczy się gra?*, CanadaUK Chamber of Commerce, Londyn, 23.06.2006, SPEECH/06/407.

*Ministerial Declaration*, Adopted on 18 December 2005, WT/MIN(05)/DEC.

---

<sup>28</sup> J. Jarmul, *Konferencja Ministerialna...*, op. cit., s. 407.

Piotrowski J., *Subsydia jako środek polityki handlowej w międzynarodowym systemie handlu*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 10(179).

Piotrowski J., *Zawieszenie wielostronnych negocjacji handlowych w ramach Rundy Rozwoju*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 7/8(176/177).

„Rzeczpospolita”, z dn.: 08.11.2005, 09.11.2005, 10.12.2005, 15.12.2005, 09.04.2006, 15.04.2006.

*Talks suspended. „Today there are only losers”*, WTO, 2006, News Items.

*We are now in crisis. Director General to try to break impasse*, WTO, 2006, News Items.

*World Trade Report 2006: Subsidies, Trade and the WTO.*

[www.wto.org](http://www.wto.org)

## Summary

The article deals with the main issues of WTO trade liberalization and describes the key points of the negotiations during Doha Development Agenda. It shortly shows the main points of the history of discussions between partners („The July 2004 package”, WTO Ministerial Conference in Hongkong), better and worse moments of that process but it especially concentrates on the deadlock, which took place in July 2006. Then the DDA negotiations were to be suspended because gaps between main players remained too wide. The gaps deal especially with offers to cut agricultural tariffs, domestic support in agriculture and industrial tariffs. Time will show if impasse is broken by the „challenges paper”.

## Koncepcja zmian organizacyjnych Polskich Służb Celnych i Skarbowych

Polityka celna jest całokształtem działalności państwa lub organizacji międzynarodowej i jego/jej organów, jest związana z ochroną interesów narodowych w obrocie międzynarodowym, polega na tworzeniu i regulacji prawnych, autonomicznych lub na przyjmowaniu międzynarodowych standardów wynikających z umów (porozumień czy konwencji) międzynarodowych oraz wprowadzenie ich do własnej praktyki życia społeczno-gospodarczego<sup>1</sup>.

Zmiany w Służbach Celnych i Skarbowych, jakie mają nastąpić od 1 stycznia 2008 roku, mogą mieć znaczący wpływ na strukturę organizacyjną tych instytucji.

W dniu 28 lutego 2007 roku został przedstawiony po raz pierwszy projekt Ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) oraz projekt ustawy wprowadzającej te przepisy, które już 14 maja 2007 roku zostały opublikowane po zmianach po raz drugi (najistotniejsze zmiany między dwoma projektami przedstawia tabela 1). Od początku 2008 roku ma zostać powołana Krajowa Administracja Skarbowa, w której skład będą wchodzić pracownicy skarbowki i służb celnych. Wejście ustawy o KAS wiąże się z uchynieniem ustaw powołujących do życia znoszone organy, tj. ustawy z dnia 21 czerwca 1996 roku o izbach i urzędach skarbowych oraz ustawy z dnia 24 lipca 1999 roku o Służbie Celnej.

---

<sup>1</sup> Por.: W. Czyżewski, *Istota, przedmiot i podmioty polityki celnej*, „Zeszyty Naukowe WSE” 1995, nr 1, s. 50.

Tabela 1. Krajowa Administracja Skarbowa – główne założenia

Projekt ustawy o KAS z 28 lutego 2007 r.	Projekt ustawy o KAS z 14 maja 2007 r.
Opcja zerowa od 1 stycznia 2008 r.	Opcja zerowa od 1 kwietnia 2007 r.
Stosunki pracy i stosunki służbowe dzisiejszych pracowników wygasną z mocy prawa z dniem wejścia w życie ustawy	Stosunki pracy i stosunki służbowe dzisiejszych pracowników wygasną z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy
Powołanie pełnomocnika do tworzenia KAS	Powołanie pełnomocnika do tworzenia KAS, jego zastępców i pełnomocników regionalnych
Tworzenie w KAS jednego związku zawodowego	W KAS będą działały związki zawodowe
Możliwość pracy w KAS tylko osób z wyższym wykształceniem	Możliwość pracy w KAS również osób bez wyższego wykształcenia

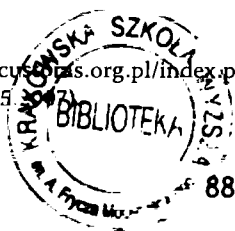
Źródło: [http://www.customs.org.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=108&Itemid=11](http://www.customs.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=11) (21.05.2007).

Założeniem ogólnym ustawy jest utworzenie jednolitej, specjalistycznej administracji skarbowej, obejmującej zadania realizowane w chwili obecnej przez administrację podatkową oraz Służbę Celną. Strukturę organizacyjną dzisiejszej Administracji Skarbowej przedstawia rysunek 1.

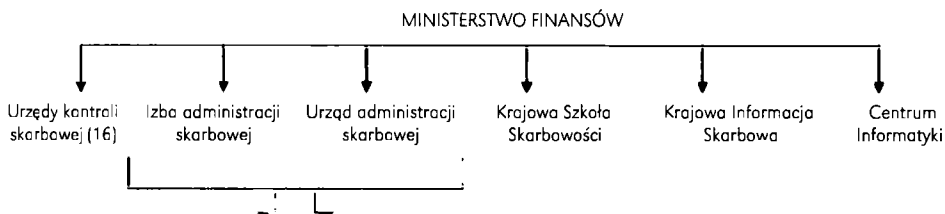


Rysunek 1. Obecnie obowiązująca struktura organizacyjna Administracji Skarbowej

Źródło: [http://www.customs.org.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=108&Itemid=11](http://www.customs.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=11) (21.05.2007).



Taka duża różnorodność organizacyjna, jaką możemy zauważyć, analizując strukturę obecnej Administracji Skarbowej, sprawia, że trudno mówić o standaryzacji pracy izb i urzędów celnych oraz skarbowych. Na rysunku 2 została przedstawiona struktura Krajowej Administracji Skarbowej, jaka została zaproponowana w projekcie ustawy.



Na wniosek dyrektora izby administracji skarbowej minister finansów może utworzyć ośrodki zamiejscowe lub oddziały administracji skarbowej, określając ich właściwość.

Rysunek 2. Projektowana struktura organizacyjna Krajowej Administracji Skarbowej

Źródło: [http://www.customs.org.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=108&Itemid=11](http://www.customs.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=11) (21.05.2007).

Zasadniczym celem ustawy ma być naprawa Służby Celnej oraz administracji podatkowej. Poniżej zostały przedstawione jej najważniejsze założenia<sup>2</sup>:

- Konsolidacja Służb Celnych i administracji podatkowej w ramach struktur Ministerstwa Finansów oraz podmiotowa w resorcie.
- Nadanie Krajowej Administracji Skarbowej odpowiedzialności działania w ramach struktur Ministerstwa Finansów.
- Określenie dla całej administracji, realizującej dochody budżetu państwa, spójnej misji i jednolitych celów strategicznych.
- Osiągnięcie zadowolenia podatnika oraz urzędnika Służby Skarbowej z jednoczesnym zwiększeniem dobrowolnego wypełnienia obowiązków podatkowych.

Założenie takie ma doprowadzić do stworzenia nowoczesnej – na miarę XXI – wieku przyjaznej, kompetentnej i taniej administracji skarbowej, realizującej zadania związane z wymiarem i poborem danin publicznych, także związanych z obrotem towarowym z zagranicą. Kompetencje Krajowej Administracji Skarbowej obejmują nie tylko za-

<sup>2</sup> Uzasadnienie do projektu z dnia 14 maja 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

dania realizowane na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej, ale także Wspólnot Europejskich<sup>3</sup>.

Obecnie funkcjonująca administracja podatkowa i Służba Celna po skonsolidowaniu staną się Krajową Administracją Skarbową. Konsolidacja jest potrzebna ze względu na niedoskonałości rynku usług podatkowych i celnych świadczonych na rzecz społeczeństwa XXI wieku, powstałych w wyniku rozwoju świata technologicznego oraz elektronicznej gospodarki. Z tego tytułu potrzebne są zmiany, które doprowadzą do wzrostu gospodarczego, poprawią konkurencyjność i przedsiębiorczość. Konsolidacja ma zostać przeprowadzona w dwóch obszarach<sup>4</sup>:

1) konsolidacja przedmiotowa departamentów na poziomie centralnym w Ministerstwie Finansów,

2) konsolidacja podmiotowa na poziomie regionalnym oraz lokalnym izb i urzędów celnych oraz izb i urzędów skarbowych w izbach administracji skarbowej oraz w urzędach administracji skarbowej.

Utworzenie jednolitej administracji celnej i podatkowej stworzy podstawę do wprowadzenia jednolitego systemu informatycznego, obsługującego samą administrację, jak też relacje pomiędzy administracją a klientem. Zostanie stworzone Centrum Informatyki, którego zasady funkcjonowania mają zostać uregulowane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych<sup>5</sup>.

Administracja Skarbowa (KAS) ma na celu zapewnienie realizacji zadań wynikających z przepisów prawa podatkowego i celnego. Zadania te odzwierciedlają czynności obecnie realizowane przez administrację podatkową oraz Służbę Celną. Do zakresu działania KAS będzie należało wykonywanie obowiązków nałożonych przepisami prawa, w szczególności<sup>6</sup>:

- wymiar i pobór podatków, należności celnych oraz innych opłat;
- wykonywanie kontroli podatkowej i celnej, szczególnego nadzoru podatkowego, dozoru celnego oraz czynności sprawdzających;
- wykonywanie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych;
- rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych;

<sup>3</sup> Uzasadnienie do projektu z dnia 28 lutego 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

<sup>4</sup> Uzasadnienie do projektu z dnia 14 maja 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Uzasadnienie do projektu z dnia 28 lutego 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy Ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

- prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o wykroczenia i przestępstwa skarbowe;
- rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń w obrocie towarowym w zakresie określonym innymi ustawami;
- podział i przekazywanie, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, dochodów budżetowych między budżetem państwa i budżetami jednostek samorządu terytorialnego;
- prowadzenie działalności analitycznej i prognostycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości KAS oraz przedstawianie w tym zakresie informacji ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych;
- współpraca i współdziałanie w zakresie swojej właściwości z organami administracji rządowej i samorządowej oraz instytucjami zagranicznymi i organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów.

Do zakresu działań KAS będzie należało także wykonywanie innych zadań wynikających z odrębnych przepisów, w tym także z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej we Wspólnocie Europejskiej. Zadania KAS nie obejmują podatków i innych należności budżetowych, których ustalanie lub określanie i pobór należą na mocy odrębnych przepisów do innych organów.

Utworzenie KAS ma pozytywnie wpłynąć na sytuację i rozwój regionalny. Wdrożenie jednolitych zasad tworzenia izb administracji skarbowej oraz urzędów administracji skarbowej ma spowodować równomierne rozmieszczenie siedzib izb oraz urzędów w stosunku do racjonalnych przesłanek ekonomicznych, a nie politycznych. W ten sposób siedziby firm mają być lokowane nie tylko w dużych aglomeracjach, ale także w mniejszych ośrodkach, co ma spowodować zwiększenie intensywności i równomierności rozwoju regionalnego oraz poprawić rozwój obszarów wiejskich. Ponadto zmiany te mają spowodować wzmocnienie granic Polski będących granicami Wspólnoty Europejskiej<sup>7</sup>.

Dynamicznie zmieniające się otoczenie, rozwój i liberalizacja gospodarki, swobodny przepływ kapitału i osób, użycie nowych technologii w zakresie informacji i komunikacji, a także zmiana oczekiwań ze strony przedsiębiorców spowodowały konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań usprawniających funkcjonowanie zarówno administracji podatkowej, jak i Służb Celnych. Zmiany, jakie ma wprowadzić nowa ustawa, wywołane są przez pracowników służb podatkowych i Służb Celnych

---

<sup>7</sup> *Ibidem.*

oraz ich klientów. Nieodzownym elementem jest fakt, iż projekt ustawy ma też swoich przeciwników, co jest oczywiste przy tak dużym przedsięwzięciu, które niesie wiele niepewności i znaków zapytania dla większości pracowników obu administracji. Stosunki pracy i stosunki służbowe pracowników skarbowki i Służby Celnej wygasną z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o KAS, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki zatrudnienia. Wprowadzonych zostanie szesnaście szczebli zawodowych, gdzie stopień szesnasty będzie najniższy. Stopnie służbowe będzie nadawał minister finansów w akcie mianowania. Pracownicy KAS będą mogli podnosić swoje kwalifikacje w Krajowej Szkole Skarbowości, ponadto dodatkowymi metodami wzmacniającymi motywację pracowników będzie ścieżka awansu zawodowego powiązanego z motywacyjnym systemem wynagrodzeń, która ma stworzyć gwarancje odpowiedniego poziomu profesjonalnego pracowników skarbowki.

Współcześnie można zaobserwować szybki rozwój procesów globalizacji, widoczny w podejmowaniu przez przedsiębiorstwa działań gospodarczych za granicą. Podejmowanie działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwa za granicą jest znacznie bardziej ryzykowne niż działalność w kraju. Przedsiębiorstwa, które zamierzają podjąć działalność za granicą, analizują wszystkie sytuacje, jakie mogą napotkać na rynku krajowym, a także biorą pod uwagę takie czynniki, na które przedsiębiorstwo nie ma wpływu. Są to elementy: geograficzne, demograficzne, ekonomiczne, prawne i kulturowe<sup>8</sup>.

W ostatnich latach radykalnemu przeobrażeniu ulegał charakter organizacyjno-strukturalny Służby Celnej, której struktura została dostosowana do wymogów, jakie stawiała integracja Polski ze strukturami Unii Europejskiej. Dziś stajemy przed kolejnymi zmianami, jakie proponuje nam Ministerstwo Finansów w projekcie Ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Czy skonsolidowana administracja skarbowa okaże się właściwym rozwiązaniem dla gospodarczego rozwoju państwa i politycznych relacji w stosunkach międzynarodowych, będziemy mogli stwierdzić już przyszłym roku, śledząc funkcjonowanie KAS.

Działalność Służb Celnych i administracji skarbowej, przy wprowadzeniu nowej struktury organizacyjnej, jaką proponuje Ministerstwo Finansów w projekcie ustawy przy jednoczesnym wykorzystaniu nowych metod pracy, ułatwi czynności kontrolne, które mają być wyko-

---

<sup>8</sup> W. Grzegorzcyk, *Strategia wejścia polskich przedsiębiorstw na rynki zagraniczne*, Warszawa 2006, s. 12.



nywane w sposób nieutrudniający funkcjonowanie podmiotów gospodarczych, działających zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Nowa skonsolidowana administracja skarbowa powinna współpracować z organizacjami skupiającymi przedsiębiorców, być oparta na wzajemnej wymianie informacji, której celem powinno być usprawnienie procesów związanych z obsługą celną podmiotów uczestniczących w wymianie towarowej z zagranicą oraz zwalczanie wszelkich nieprawidłowości występujących w handlu międzynarodowym. Przyczyni się do likwidacji barier utrudniających rozwój przedsiębiorczości oraz będzie impulsem do pogłębiania wzajemnej współpracy z przedsiębiorcami, które przynosiłyby korzyści państwu i społeczeństwu.

## Bibliografia

Czyżewski W., *Istota, przedmiot i podmioty polityki celnej*, „Zeszyty Naukowe WSE” 1995, nr 1.

Grzegorzczak W., *Strategia wejścia polskich przedsiębiorstw na rynki zagraniczne*, Warszawa 2006.

Projekt Ustawy z dnia 14 maja 2007 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

*Przemiany we współczesnej gospodarce światowej*, red. E. Oziewicz, Warszawa 2006.

Rynarzewski T., Zielińska-Głębocka A., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Teoria wymiany i polityki handlu międzynarodowego*, Warszawa 2006.

*Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura i dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2006.

2. Uzasadnienie do projektu z dnia 14 maja 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

Uzasadnienie do projektu z dnia 28 lutego 2007 r. Ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

[http://www.customs.org.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=108&Itemid=11](http://www.customs.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=11)

[www.podatki.egospodarka.pl](http://www.podatki.egospodarka.pl)

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

[www.monitorc.pl](http://www.monitorc.pl)

[www.zzsc.region.cieszyn.pl](http://www.zzsc.region.cieszyn.pl)

[www.wiadomosci.polska.pl](http://www.wiadomosci.polska.pl)

[www.clo.gov.pl](http://www.clo.gov.pl)

## Summary

The article presents a description of organizational changes of the Customs and Treasury Services which are going to take place from 1st January 2008. From the beginning of the year 2008 the National Treasury Administration (KAS) is going to be appointed and the employees of Revenue Offices and customs services will be included in it. The general guideline of the act is to create a unitary, specialist treasury administration comprising the tasks realized today by the tax administration and the Customs Service.

The new consolidated treasury administration should cooperate with the organizations which gather business people, should be based on mutual exchange of information. Its aims should be the improvement of the processes connected with customs services of the subjects which take part in the exchange of goods with foreign countries and fighting against all irregularities existing in international trade. It will contribute to the elimination of any barriers making the development of entrepreneurship impossible and will be an incentive to deepen mutual cooperation with entrepreneurs, which could be beneficial both for the country and the society.

## Zarządzanie długiem publicznym w Polsce w latach 2000–2005

### Wstęp

Zarządzanie długiem publicznym w Polsce zyskało na znaczeniu w ostatnich latach w związku z planowanym wejściem Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), z czym wiąże się konieczność wypełnienia kryterium długu publicznego. Trudności w realizacji tego kryterium stwarzają dodatkowe wyzwania dla polityki zarządzania długiem publicznym, w kierunku zarządzania bardziej aktywnego, które by umożliwiło minimalizację kosztów obsługi długu publicznego, a tym samym zmniejszenie obciążeń budżetu państwa z tego tytułu. Wymaga to kontynuacji zmian organizacyjnych w systemie zarządzania długiem publicznym i dalszego rozwoju polskiego rynku skarbowych papierów wartościowych.

### Istota polityki zarządzania długiem publicznym

Polityka zarządzania długiem publicznym jest obecnie w Unii Europejskiej jedną z najważniejszych, obok polityki fiskalnej i monetarnej, dziedzin polityki finansowej państwa. Wynika to z postępującego procesu integracji walutowej i związanego z nim wzrostu znaczenia stabilności makroekonomicznej oraz wyzwań, jakie stawia globalizacja rynków finansowych i szybki rozwój nowoczesnych instrumentów finansowych. Konieczność zarządzania długiem wynika z tego, iż dług publiczny oddziałuje bezpośrednio na stan finansów publicznych (m.in. wskutek obciążeń wynikających z kosztów obsługi długu) i sytuację na rynku finansowym (poprzez emisję instrumentów dłużnych) oraz pośrednio na sytuację ekonomiczną kraju<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat: K. Marchewka-Bartkowiak, *Zarządzanie długiem publicznym w krajach UE i w Polsce*, Warszawa 2003.

MFW i Bank Światowy definiują zarządzanie długiem publicznym (*sovereign debt management*) jako proces opracowywania i realizacji strategii zarządzania długiem budżetu państwa, mających na celu zapewnienie finansowania potrzeb pożyczkowych rządu, osiągnięcie założonych celów w zakresie ryzyka i kosztów obsługi długu, a także innych celów, takich jak np. rozwój wydajnego rynku skarbowych papierów wartościowych<sup>2</sup>. Z definicji tej wynika, że podstawowym celem polityki zarządzania długiem publicznym są **cele budżetowe**, do których należą: pokrywanie potrzeb pożyczkowych rządu centralnego, minimalizacja kosztów obsługi długu publicznego oraz minimalizacja ryzyka obsługi długu.

Ryzyko obsługi długu wiąże się z możliwością odchylenia się kosztów obsługi od oczekiwanej wartości, co wynika z przyjętej struktury finansowania (tj. rodzaju zastosowanych instrumentów dłużnych) i dokonywanych operacji na długu (np. wykupu długu, zamiany wyemitowanych papierów na nowe, transakcji terminowych). Do najważniejszych rodzajów ryzyka związanych z kosztami obsługi długu publicznego zalicza się szereg elementów<sup>3</sup>.

– **Ryzyko refinansowania** wiąże się z emisją długu w celu sfinansowania potrzeb pożyczkowych państwa związanych z wykupem istniejącego długu. Im wyższa jest płatność z tytułu wykupu zapadającego długu i im bliższy jest jej termin, tym większe ryzyko związane z jego refinansowaniem. Miarami ryzyka refinansowania są średnia zapadalność długu oraz wielkość i udział długu krótkoterminowego w długu ogółem. Do ograniczenia ryzyka refinansowania przyczynia się wydłużenie okresu zapadalności długu oraz równomierne rozłożenie spłat długu w czasie.

– **Ryzyko kursowe** to ryzyko zmiany wartości długu wyrażonego w walutach obcych i kosztów jego obsługi, wynikające ze zmian kursu walutowego. Podstawową miarą ryzyka kursowego jest udział długu obsługiwanego w walutach obcych w długu ogółem. Zarządzanie ryzykiem kursowym polega na działaniach na składnikach długu w sposób pasywny (zmniejszanie wielkości długu zagranicznego) lub aktywny (kształtowanie struktury walutowej długu poprzez nowe emisje, przedterminowe wykupy oraz stosowanie instrumentów pochodnych, w szczególności *swapów* walutowych).

<sup>2</sup> *Guidelines for Public Debt Management*, IMF, World Bank, Washington, D.C., December 9, 2003, s. 2.

<sup>3</sup> *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2005–2007*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2004, s. 18–23; G. Wheeler, *Sound Practice in Government Debt Management*, World Bank, Washington, D.C., 2004, s. 91–100.

– **Ryzyko stopy procentowej** to ryzyko zmiany wielkości płatności z tytułu obsługi długu, wynikające ze zmian wysokości stóp procentowych. Miarami ryzyka stopy procentowej są dwa wskaźniki: *duration* i ATR. Wskaźnik *duration* informuje, jak długi jest przeciętny okres dostosowania kosztów obsługi długu do zmiany poziomu stóp procentowych. Wskaźnik ATR (*average time to refixing*) to wyrażona w latach długość przeciętnego okresu, na jaki koszty obsługi długu są ustalone. Im wyższy poziom stóp procentowych oraz większy udział instrumentów krótkoterminowych i o zmiennym oprocentowaniu, tym wyższe ryzyko stopy procentowej oraz niższe *duration* i ATR.

– **Ryzyko płynności budżetu państwa** to ryzyko utraty przez budżet państwa zdolności do regulowania bieżących zobowiązań oraz terminowej realizacji wydatków budżetowych. Ograniczenie tego ryzyka wymaga, by budżet państwa miał dostęp do odpowiednio dużego zasobu aktywów o dużej płynności, pozwalających na uniezależnienie się od przejściowych zjawisk kryzysowych, uniemożliwiających lub utrudniających pozyskiwanie środków pożyczkowych z rynku finansowego po racjonalnym koszcie.

– **Ryzyko kredytowe** wiąże się z niebezpieczeństwem, że druga strona transakcji nie wywiąże się, w całości lub w części, ze swojego zobowiązania. Ryzyko to powstaje w przypadku stosowania przez zarządzającego długiem instrumentów pochodnych, w szczególności typu *swap*, oraz zarządzania płynnymi aktywami, np. dokonywania niezabezpieczonych lokat w bankach. Metodą ograniczania ryzyka kredytowego jest zawieranie transakcji z podmiotami o wysokiej wiarygodności kredytowej, określenie limitów kwot zaangażowania oraz dywersyfikacja partnerów umów.

– **Ryzyko operacyjne** to ryzyko wynikające z niebezpieczeństwa, że koszty związane z zarządzaniem długiem lub poziom pozostałych rodzajów ryzyka ulegną zwiększeniu w wyniku nieadekwatnej do zakresu zadań infrastruktury oraz organizacji i kontroli zarządzania długiem.

## Cele zarządzania długiem publicznym w Polsce

W Polsce za zarządzanie długiem publicznym odpowiedzialny jest Minister Finansów, który opracowuje *Strategię zarządzania długiem sektora finansów publicznych*, która podlega zatwierdzeniu przez Radę Ministrów i jest rozpatrywana przez Sejm wraz z uzasadnieniem projektu ustawy budżetowej. Strategia zawiera cele zarządzania długiem, szczegółowe zadania oraz instrumenty ich realizacji. Pierwsza *Strate-*

gia... została opracowana w 1999 roku, kolejne były przygotowywane co roku na okresy trzyletnie, co jest zgodne ze standardami unijnymi.

Zarządzanie długiem publicznym w Polsce polega na określeniu wysokości bezpiecznego poziomu długu publicznego w stosunku do wielkości gospodarki (mierzonego relacją długu do PKB) oraz sposobu finansowania potrzeb pożyczkowych państwa, a więc wybór rynków, instrumentów i terminów emisji. Za poziom bezpieczny uznawana jest taka wielkość długu, która pozwala na jego terminową obsługę oraz nie powoduje istotnego negatywnego wpływu na gospodarkę.

Podstawowym celem zarządzania długiem publicznym w Polsce jest minimalizacja kosztów obsługi długu w długim horyzoncie czasu, przy przyjętych ograniczeniach dotyczących poszczególnych rodzajów ryzyka. W latach 2000–2005 dodatkowymi celami zarządzania długiem były:

- uelastycznienie struktury długu,
- optymalizacja programu spłaty długu zagranicznego,
- optymalizacja zarządzania płynnością budżetu państwa,
- utrzymanie wielkości długu publicznego na bezpiecznym poziomie,
- zmniejszenie stopnia monetyzacji długu.

Podstawowy cel **minimalizacji kosztów obsługi długu** wynika z utrzymywania się w Polsce wysokiego poziomu tych kosztów, stanowiącego bodziec wzrostu deficytów budżetowych, których ograniczenie jest jednym z podstawowych warunków członkostwa w UGW. W 2004 roku koszty obsługi długu sektora finansów publicznych stanowiły 2,4% PKB (w tym około 2,2% obsługa długu krajowego) i pochłaniały 11,4% wydatków budżetu państwa<sup>4</sup>. Cel minimalizacji kosztów obsługi długu jest realizowany poprzez:

– Optymalny dobór instrumentów zarządzania długiem, ich struktury i terminów emisji, a także optymalny dobór struktury walutowej nowych emisji. Realizacja celu polegała m.in. na obniżaniu poziomu sprzedaży SPW na rynku krajowym oraz zwiększeniu rozmiarów emisji obligacji na kluczowym dla Polski rynku euro, po historycznie niskich stopach procentowych, znacznie niższych od stóp krajowych, zastępowaniu zobowiązań droższych w obsłudze zobowiązaniami tańszymi, a także wykorzystaniu instrumentów pochodnych.

– Działania polegające na podnoszeniu płynności, przejrzystości i efektywności rynku skarbowych papierów wartościowych (SPW), przyczyniające się do obniżenia rentowności krajowych SPW.

---

<sup>4</sup> *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2005*, GUS, Warszawa 2005; [www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskazniki/finansepubliczne3.doc](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskazniki/finansepubliczne3.doc)

Do najważniejszych działań w tym zakresie należały:

- polityka ograniczania liczby emisji na rynku krajowym, przy jednoczesnym zwiększeniu ich wartości nominalnej do poziomu stanowiącego równowartość około 5 mld EUR (kwota ta stanowi minimalny poziom wymagany przy wprowadzaniu obligacji nominowanych w EUR do kwotowań na platformie EuroMTS)<sup>5</sup>;
- zwiększanie wartości emisji obligacji na rynkach zagranicznych, w tym głównie na rynku euro, co było podyktowane planowanym wejściem Polski do strefy euro i związanym z tym spadkiem ryzyka kursowego<sup>6</sup>;
- dostosowanie zestawu instrumentów dłużnych do rosnącej złożoności zarządzania długiem oraz potrzeb różnych grup inwestorów pod względem struktury, zapadalności i waluty;
- poprawa organizacji i infrastruktury technicznej polskiego rynku SPW i dostosowanie go do standardów unijnych.

Działania w zakresie poprawy infrastruktury rynku SPW koncentrowały się na<sup>7</sup>:

- dalszym rozwoju elektronicznego rynku SPW (wprowadzonego w kwietniu 2002) i jego pełnej integracji z europejskimi odpowiednikami. W 2004 roku nastąpiło połączenie polskiej elektronicznej platformy obrotu SPW (administrowanej przez CeTO SA) z platformą europejską MTS, co pozwala zagranicznym bankom uczestniczącym w MTS na uczestnictwo w elektronicznym obrocie polskimi SPW<sup>8</sup>. Powinno się to przyczynić do wzrostu płynności i wolumenu obrotów;
- poprawie infrastruktury rynku SPW poprzez usuwanie barier natury technicznej i usprawnienie mechanizmów rozliczeniowych. Do najważniejszych osiągnięć w tym zakresie należy zaliczyć: wdrożenie systemu elektronicznego przesyłu i przetwarzania ofert przesyłanych na przetargi bonów i obligacji skarbowych, rozliczeń w systemie wielosesyjnym, rozliczeń brutto w czasie rzeczywistym (RTGS), procedur ewidencyjno-rozliczeniowych dla transakcji repo i *buy-sell back*. Istotnym ograniczeniem w zwiększeniu udziału inwestorów zagranicznych na krajowym rynku SPW pozostaje brak możliwości rozliczenia transakcji zawartych na polskich SPW za pośrednictwem firm

<sup>5</sup> Do połowy 2006 r. próg 5 mld EUR przekroczyło 6 emisji obligacji na rynku krajowym.

<sup>6</sup> Na rynku euro polskie emisje są przedmiotem obrotu na platformie elektronicznej NewEuro MTS i stanowią benchmarki o największej wartości nominalnej i największej płynności.

<sup>7</sup> *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2006–2008*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2005, s. 20–21, *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2007–2009*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2006, s. 24–25.

<sup>8</sup> Start nowego systemu obrotu nastąpił 25 listopada 2004 roku.

rozliczeniowych o zasięgu międzynarodowym. KDPW realizuje działania, które mają umożliwić rozliczanie wspomnianych transakcji za pośrednictwem europejskiej izby rozliczeniowej (Euroclear), obecnej na większości rynków europejskich;

- rozwój systemu Dealerów Skarbowych Papierów Wartościowych. System DSPW funkcjonuje od 1 stycznia 2003 roku, a od 2005 roku dopuszczono do udziału w nim banki zagraniczne o globalnym charakterze. Powinno to wpływać na wzrost ich udziału w operacjach zarządzania długiem, w tym wzrost emisji obligacji na rynki zagraniczne czy też operacji z zastosowaniem instrumentów pochodnych<sup>9</sup>.

Efektywna organizacja systemu DSPW powinna umożliwić:

- obniżenie kosztów obsługi długu poprzez wyeliminowanie *spreadów* w stosunku do rentowności SPW na innych rynkach, mogących być wynikiem niedostatecznego rozwoju organizacyjno-infrastrukturalnego polskiego rynku SPW;
- zwiększenie bezpieczeństwa finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
- zwiększenie atrakcyjności polskiego rynku;
- skuteczną konkurencję z innymi emitentami rządowymi w pozyskiwaniu środków od inwestorów instytucjonalnych.

Oprócz minimalizacji kosztów obsługi długu, w *Strategii zarządzania długiem...*, obejmującej lata 2003–2005, przyjęto priorytetowy cel **utrzymania wielkości długu publicznego na bezpiecznym poziomie**. Było to spowodowane przekroczeniem przez relację państwowego długu publicznego do PKB pierwszego progu ostrożnościowego, przewidzianego w ustawie o finansach publicznych, będącego wynikiem znacznego wzrostu deficytu budżetu państwa<sup>10</sup>. Począwszy od 2006 roku, zrezygnowano jednak z tego celu, zakładając, że Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej winna stosować obowiązujące w UE zasady w zakresie kształtowania poziomów deficytu i długu publicznego.

---

<sup>9</sup> Status DSPW w roku 2006 miało piętnaście banków krajowych oraz dwa banki zagraniczne.

<sup>10</sup> Ustawa z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych określiła procedury ostrożnościowe i sanacyjne w przypadku przekroczenia przez relację długu do PKB limitów: 50%, 55% i 60%.



## Ocena realizacji celów zarządzania długiem w latach 2000–2005

W analizowanym okresie zanotowano znaczny postęp w realizacji większości celów zarządzania długiem publicznym (por. tabela 1).

### • Minimalizacja kosztów obsługi długu i utrzymanie wielkości długu na bezpiecznym poziomie

Niekorzystne tendencje wzrostowe dotyczyły jednak kosztów obsługi długu Skarbu Państwa oraz relacji długu publicznego do PKB. W latach 2000–2003 koszty obsługi długu wzrosły z 2,6% do 3,0% PKB, dług SP zwiększył się z 39% do 46,5% PKB, dług całego sektora finansów publicznych, bez poręczeń i gwarancji, odpowiednio z 40,9% do 50,1% PKB, a wliczając przewidywane wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji, z 42,3% do 51,5% PKB. W latach 2004–2005 nastąpił spadek omawianych wskaźników, co jednak nie oznacza odwrócenia wzrostowej linii trendu. Prognozy Ministerstwa Finansów przewidują wzrost kosztów obsługi oraz rozmiarów długu publicznego do 2009 roku. W związku z powyższym minimalizacja kosztów obsługi pozostanie w nadchodzących latach jednym z podstawowych celów polityki zarządzania długiem publicznym w Polsce.

### • Zmniejszenie stopnia monetyzacji długu

Korzystną zmianą było zmniejszenie stopnia monetyzacji długu, czego wyrazem był wzrost udziału sektora pozabankowego w długu krajowym SP z 42,2% w 2000 roku do 54,4% w 2005 roku. Wzrost ten osiągnięto poprzez zwiększenie inwestycji w SPW, przede wszystkim przez instytucje ubezpieczeniowe oraz fundusze emerytalne, oraz wzrost udziału inwestorów zagranicznych w SPW nabywanych na rynku krajowym (z 12,2% do 21,8%).

### • Uelastycznienie struktury długu

pozytywne zamiany nastąpiły również w strukturze długu publicznego, który uległ znacznemu uelastycznieniu (urynkowieniu), co z kolei umożliwiło aktywne zarządzanie długiem. Uelastycznienie struktury długu dokonało się poprzez systematyczną spłatę zadłużenia nierynkowego oraz operacje przedterminowego wykupu i konwersji długu nierynkowego na dług rynkowy. Wymienione działania dotyczyły zarówno długu krajowego, jak i zagranicznego. Restrukturyzacja krajowego długu nierynkowego rozpoczęła się w 1999 roku, a jej ukończenie planowane jest w 2007 roku, kiedy to zakończone zostaną operacje konwersji na obligacje rynkowe przejmowanych przez Skarb Państwa zobowiązań ZUS z tytułu zaległych

składek OFE. W wyniku tych operacji w 2008 roku praktycznie cały dług krajowy SP będzie długiem rynkowym. W analizowanym okresie (2000–2005) udział długu nierynkowego w długu krajowym SP obniżył się z 18,2% do 1,3%.

Procesowi urynkowienia podlegał także dług zagraniczny Skarbu Państwa. Udział zadłużenia z tytułu kredytów w długu zagranicznym SP obniżył się z 81,3% w 2000 roku do 32,7% w 2005 roku. Dokonało się to głównie dzięki operacjom przedterminowego wykupu długu zagranicznego, które rozpoczęły się w 1997 roku. Do tej pory wykupiono większość tzw. obligacji Brady’ego (na które zamieniony został nasz „stary” dług wobec banków komercyjnych skupionych w Klubie Londyńskim) oraz część zobowiązań wobec wierzycieli rządowych zrzeszonych w Klubie Paryskim. Do 2005 roku Polska spłaciła przedterminowo całość zobowiązań wobec dziewięciu państw wierzycielskich i część zobowiązań wobec Kanady<sup>11</sup>. Trwają rozmowy z pozostałymi państwami z Klubu Paryskiego w sprawie przedterminowej spłaty.

Zasadniczej poprawie uległy wskaźniki określające poziom ryzyka związanego z długiem Skarbu Państwa.

#### • Ryzyko refinansowania

Średnia zapadalność rynkowego długu krajowego SP wzrosła z 2,58 lat w 2000 roku do 3,57 lat w 2005 roku, co było spowodowane głównie dużą sprzedażą obligacji średnio- i długoterminowych oraz spadkiem udziału bonów skarbowych w długu krajowym SP, odpowiednio z 16,1% do 7,7%. Począwszy od 2004 roku, bony skarbowe nie służą już finansowaniu deficytu. Mimo znacznego postępu w zakresie ograniczania ryzyka refinansowania długu w walucie krajowej, jego poziom jest nadal wyższy w porównaniu z innymi państwami UE, gdzie średnia zapadalność z reguły przekracza 6 lat<sup>12</sup>.

Ryzyko refinansowania w walutach obcych zostało sprowadzone do bezpiecznego poziomu i nie stanowi ono istotnego ograniczenia dla realizacji celu minimalizacji kosztów obsługi długu. Średnia zapadalność długu zagranicznego SP wzrosła z 6,4 lat w 2001 roku do 8,49 lat w 2005 roku. Dokonało się to m.in. wskutek zwiększonych emisji

<sup>11</sup> W listopadzie 2001 roku dokonano spłaty długu wobec Brazylii, a w 2005 roku wobec Danii, Finlandii, Holandii, Republiki Federalnej Niemiec, Wielkiej Brytanii, Kanady, Hiszpanii, Stanów Zjednoczonych, Szwajcarii i Szwecji. Nominalna wartość wykupionego w 2005 roku długu stanowiła równowartość 4,5 mld EUR. *Przedterminowa spłata części zadłużenia Skarbu Państwa*, „Aktualności Ministerstwa Finansów RP” marzec 2005, Warszawa, www.mf.gov.pl.

<sup>12</sup> W czerwcu 2006 roku średnia zapadalność (w latach) wynosiła: 5,6 w Portugalii, 6,1 w Czechach, 8,6 we Włoszech, 6,7 w Belgii, 6,8 w Hiszpanii, 6,9 we Francji, 13,2 w Wielkiej Brytanii. *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2007–2009*, op. cit., s. 16.

obligacji o długich terminach zwrotu oraz przedterminowej spłacie długu wobec Klubu Paryskiego, która została refinansowana emisjami obligacji o znacznie dłuższej zapadalności (przeciętnie 17 lat wobec 2,5 lat dla „starych” zobowiązań). Dzięki temu uzyskano zmniejszenie wielkości zapadających rat kapitałowych długu zagranicznego w latach 2005–2009 o łącznej wielkości 4,5 mld EUR. Większość emisji obligacji przeznaczonych na refinansowanie spłat jest nominowana w euro, co zmniejszy ryzyko kursowe po wejściu Polski do strefy euro.

#### • Ryzyko kursowe

Ryzyko kursowe systematycznie malało w związku ze spadkiem udziału długu obsługiwanego w walutach obcych w długi SP ogółem (z 45,3% w 2000 roku do 28,3% w 2005 roku). Spadek udziału długu zagranicznego był głównie wynikiem umocnienia się złotego wobec walut obcych oraz dominującego znaczenia emisji długu krajowego w finansowaniu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa.

Drugim wskaźnikiem, który świadczy o malejącym ryzyku kursowym jest wzrost udziału euro w długi zagranicznym SP (z 36% w 2000 roku do 65% w 2005 roku). W momencie wejścia Polski do strefy euro, nastąpił skokowy spadek poziomu ryzyka kursowego, ponieważ dług nominowany w euro stanie się długiem w walucie krajowej.

Ryzyko kursowe jest jednak statystycznie wysokie, o czym świadczy znaczna wrażliwość długu zagranicznego i kosztów jego obsługi na zmiany kursów (w połowie 2006 roku osłabienie złotego wobec wszystkich walut o 1% skutkowało by wzrostem długu o około 1,4 mld PLN, tj. 0,13% PKB, a kosztów obsługi długu o około 60 mln PLN, tj. ok. 0,01% PKB)<sup>13</sup>. Ponadto należy pamiętać, że ryzyko kursowe związane jest nie tylko z rynkowymi wahaniami kursu walutowego, ale także z możliwością znacznego osłabienia waluty krajowej w przypadku zdarzeń nadzwyczajnych, tym bardziej prawdopodobnych, im wyższy poziom długu ogółem i im niższy ogólny poziom rozwoju kraju.

#### • Ryzyko stopy procentowej

Ryzyko stopy procentowej na rynku krajowym uległo w badanym okresie wyraźnemu ograniczeniu. Sprzyjały temu takie zmiany jak: wzrost udziału w długi krajowym Skarbu Państwa obligacji o stałym oprocentowaniu (z 51,7% do 76,6%), spadek udziału obligacji o oprocentowaniu zmiennym (odpowiednio z 12,8% do 10,1%), wzrost wskaźnika *duration* (z 1,69 do 2,76 lat) i wskaźnika ATR (z 2,01 do 3,07 lat).

Poziom ryzyka stopy procentowej w Polsce jest nadal nieco wyższy w porównaniu z innymi państwami UE, gdzie *duration* z reguły prze-

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 17.

kracza 3 lata<sup>14</sup>. *Duration* polskiego długu krajowego jest zbliżone do poziomu *duration* dla tych państw UE, w których wartości wskaźnika były najniższe. W kolejnych latach spodziewany jest wzrost wskaźnika *duration* w Polsce, w wyniku dalszego obniżania się rentowności SPW w następstwie konwergencji stóp procentowych do poziomu państw Unii Europejskiej.

W przypadku długu zagranicznego ryzyko stopy procentowej jest obecnie niewielkie i nie stanowi ograniczenia dla minimalizacji kosztów obsługi długu. W 2005 roku *duration* długu zagranicznego wynosiło 6,14 lat, a ATR 7,77 lat. Spadek ryzyka stopy procentowej dla długu zagranicznego jest wynikiem: zwiększenia udziału długu oprocentowanego według stałych stóp procentowych z 46,9% w 2000 roku do 76,1% w połowie 2005 roku, wydłużenia średniego terminu zapadalności z 6,5 do 8,49 lat, spłaty zobowiązań wobec Klubu Paryskiego oprocentowanych w znacznej mierze według stopy zmiennej, zredukowania stóp procentowych poniżej stóp rynkowych od kredytów z Klubu Paryskiego, a także zaciągania nowych zobowiązań zagranicznych prawie w całości według stałej stopy.

#### • Ryzyko płynności budżetu państwa

Utrzymywanie bezpiecznego poziomu płynności budżetu państwa i zarządzanie płynnymi aktywami było realizowane przede wszystkim przy zastosowaniu następujących instrumentów: przetargów zamiany, oprocentowanych lokat złotych w NBP, lokat złotych w bankach komercyjnych (od 2005 roku również lokat niezabezpieczonych) oraz oprocentowanych lokat walutowych w NBP i BGK.

#### • Ryzyko kredytowe

Ryzyko kredytowe związane z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa oraz płynnością budżetu państwa w Polsce pojawiło się w 2004 roku wraz z rozpoczęciem lokowania płynnych środków budżetu państwa w bankach komercyjnych oraz przeprowadzeniem pierwszej transakcji z wykorzystaniem instrumentów pochodnych<sup>15</sup>. Od lipca 2005 roku, obok lokat zabezpieczonych skarbowymi papierami wartościowymi, dokonywane są również lokaty niezabezpieczone, które generują ryzyko kredytowe. Ryzyko kredytowe związane z transakcjami pochodnymi jest minimalizowane

<sup>14</sup> W połowie 2006 r. *duration* wynosiło około 3,0 w Portugalii, 4,4 w Belgii, 5,0 w Hiszpanii i 7,9 w Wielkiej Brytanii. Dane nie są do końca porównywalne ze względu na różnice w zakresie i metodologii. *Ibidem*, s. 17.

<sup>15</sup> W marcu 2004 roku została przeprowadzona emisja obligacji o niestandardowych kuponach zabezpieczonych transakcją swapową. Złożony z obligacji i transakcji swapowej syntetyczny instrument umożliwił obniżenie kosztów obsługi długu w stosunku do obligacji skarbowych. Ceną za oszczędność w kosztach jest ryzyko kredytowe związane z niebezpieczeństwem, że bank, będący stroną umowy, nie wywiąże się z płatności wynikających z zawartej transakcji swapowej.

poprzez wybór partnera transakcji o wysokiej wiarygodności kredytowej i poprzez ograniczenia nałożone na łączną wartość transakcji z poszczególnymi partnerami. Z kolei ryzyko związane z lokatami niezabezpieczonymi jest ograniczane poprzez system limitów dla poszczególnych banków oraz strukturę terminową depozytów. Dodatkowo depozyty dokonywane są wyłącznie w bankach posiadających status DSPW.

- **Ryzyko operacyjne**

W celu ograniczenia ryzyka operacyjnego dąży się do zintegrowania zarządzania długiem w jednej jednostce organizacyjnej, której struktura, stosowane procedury i nadzór łączą rozwiązania stosowane w instytucjach rynkowych i administracji państwowej.

Coraz większa złożoność i wyrafinowanie instrumentów zarządzania długiem publicznym, jak również postępująca integracja europejska, wymaga zastosowania infrastruktury instytucjonalnej i organizacyjnej zarządzania długiem, mającej na celu ograniczanie ryzyka operacyjnego. Ma to szczególne znaczenie w przypadku stosowania instrumentów pochodnych i transakcji lokacyjnych na rynku finansowym. Nowoczesne zarządzanie długiem publicznym wymaga istnienia efektywnej infrastruktury technicznej oraz sprawnych procedur organizacyjnych, zapewniających szybką ocenę ryzyka i adekwatne reagowanie na zmieniające się warunki rynkowe.

Zadania te najlepiej spełnia wyspecjalizowana instytucja (biuro/agencja) realizująca wytyczne Ministra Finansów (Skarbu) w zakresie zarządzania długiem publicznym, ale dysponująca wysoką autonomią operacyjną w zakresie wyboru sposobu realizacji powierzonych jej zadań. Agencyjny model zarządzania długiem istnieje obecnie w czternastu z dwudziestu pięciu krajów członkowskich UE. Do najważniejszych zalet modelu agencyjnego należy zaliczyć<sup>16</sup>:

---

<sup>16</sup> P. Kowalewski, *Koniec z długiem*, „Gazeta Bankowa” z 23 marca 2005, nr 13; E. Currie, J. Dethier, E. Togo, *Institutional Arrangements for Public Debt Management*, World Bank, „Policy Research Working Paper” 2003, no 3021, Washington D.C.

Tabela 1. Realizacja celów strategii zarządzania długiem publicznym w latach 2000–2005

Cele strategii zarządzania długiem Skarbu Państwa	Miara	2000
Minimalizacja kosztów obsługi długu	Udział kosztów obsługi długu SP w PKB	2,6% PKB
Utrzymanie wielkości długu na bezpiecznym poziomie	Udział długu SP w PKB	39,0% PKB
	Udział państwowego długu publicznego w PKB	40,9% PKB
	Udział państwowego długu publicznego powiększonego o przewidywane wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji w PKB	42,3% PKB
Ograniczenie ryzyka kursowego	Udział długu obsługiwanego w walutach obcych do długu ogółem	45,3%
Ograniczenie ryzyka refinansowania w walutach obcych	Średnia zapadalność długu zagranicznego	—
Ograniczenie ryzyka refinansowania w walucie krajowej	Średnia zapadalność długu krajowego (rynkowego)	2,58 lat
	Udział bonów skarbowych w długu krajowym	16,1%
Ograniczenie ryzyka stopy procentowej	Udział obligacji o stałym oprocentowaniu w długu krajowym	51,7%
	Udział obligacji o zmiennym oprocentowaniu w długu krajowym	12,8%
	<i>Duration</i> krajowego długu rynkowego	1,69 lat
	ATR długu krajowego	2,01 lat
Uelastycznienie struktury długu	Udział długu nierynkowego w długu krajowym ogółem	18,2%
Zmniejszenie monetyzacji długu	Udział krajowego sektora pozabankowego w długu ogółem	42,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów zawartych w: *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych*, wydania 1999–2006, *op. cit.*, oraz *Zadłużenie Skarbu Państwa*, „Biuletyn Miesięczny”, Ministerstwo Finansów, Departament Należności i Zobowiązań Finansowych Państwa, Warszawa, wydania 2005–2007.

2001	2002	2003	2004	2005	Prognoza na 2009*
2,9% PKB	3,1% PKB	3,0% PKB	2,6% PKB	2,5% PKB	2,7% PKB
39,3% PKB	42,5% PKB	46,5% PKB	45,5% PKB	44,9% PKB	49,1% PKB
40,2% PKB	45,1% PKB	50,1% PKB	48,8% PKB	47,7% PKB	51,0% PKB
41,5% PKB	46,7% PKB	51,5% PKB	50,2% PKB	—	53,9% PKB
34,8%	33,1%	33,7%	27,6%	28,3%	25-27%
5,4 lat	5,9 lat	5,73 lat	5,49 lat	8,49 lat	—
2,51 lat	2,73 lat	2,66 lat	3,15 lat	3,57 lat	3,9-4,2 lat
19,0%	19,2%	19,1%	16,1%	7,7%	6,0%
52,7%	61,0%	67,3%	68,9%	76,6%	—
14,0%	9,2%	6,2%	7,9%	10,1%	—
1,75 lat	2,16 lat	2,12 lat	2,44 lat	2,76 lat	2,5-3,5 lat
2,05 lat	2,41 lat	2,44 lat	2,80 lat	3,07 lat	—
11,0%	7,2%	4,4%	3,1%	1,3%	0%
47,0%	49,9%	49,3%	49,2%	54,4%	—

\*Prognozy zawarte w *Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2007–2009*, op. cit.

- możliwość wyboru optymalnych rozwiązań oraz realizacji długoterminowych celów zarządzania długiem, dzięki ograniczeniu ryzyka podporządkowania decyzji zarządzających krótkoterminowym celem polityki fiskalnej;
- zapewnienie większej przejrzystości działania agencji, wynikające z zastosowania lepszych mechanizmów kontrolnych i sprawozdawczych, co zwiększa zaufanie inwestorów i obniża koszty finansowania potrzeb pożyczkowych;
- możliwość podejmowania szybkich decyzji dotyczących transakcji rynkowych (warunek konieczny dla aktywnego i efektywnego zarządzania długiem) bez zbędnej biurokracji, a przez to w sposób ułatwiający sprostanie wyzwaniom rynku;
- możliwość stawienia czoła konkurencji komercyjnych instytucji finansowych (pozyskania oraz zatrzymania wysokiej klasy specjalistów);
- ograniczenie wpływów politycznych, a przez to większa wiarygodność polityki zarządzania długiem, co wpływa na zmniejszenie premii za ryzyko kredytowe i tym samym kosztów obsługi długu.

W Polsce nadal obowiązuje rządowy model zarządzania długiem publicznym. Zarządzanie długiem pozostaje w gestii Ministerstwa Finansów, a zadania z nim związane wykonuje Departament Należności i Zobowiązań Finansowych Państwa. O ile na wczesnym etapie rozwoju instytucji, stanowiących otoczenie zarządzania długiem (ryнку pierwotnego i wtórnego, systemu rozliczeń, dealerów skarbowych papierów wartościowych), łączenie zadań zarządzania długiem z silną administracyjną pozycją Ministerstwa Finansów pomagało w wypracowaniu rozwiązań prawnych oraz skutecznym oddziaływaniu na otoczenie instytucjonalne, o tyle obecnie, po zakończeniu wstępnego etapu rozwoju, znaczenie tego czynnika zmalało i nie rekompensuje przeciwwskazań wynikających z potencjalnego konfliktu polityki fiskalnej i polityki zarządzania długiem.

Konieczność zmiany organizacyjnego modelu zarządzania długiem publicznym w Polsce w kierunku modelu agencyjnego, wynika z dwóch zasadniczych przesłanek<sup>17</sup>:

– **konieczności oddzielenia polityki fiskalnej** (kształtowania dochodów i wydatków budżetu państwa) **od zarządzania długiem publicznym** (wyboru sposobu finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa), wynikającej z możliwego konfliktu krótkoterminowych celów budżetowych (np. redukcja bieżących kosztów obsługi długu)

<sup>17</sup> *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2006–2008, op. cit., s. 23.*



i długoterminowych celów zarządzania długiem (minimalizacja kosztów obsługi długu w długim terminie, ograniczenie ryzyka związanego z długiem Skarbu Państwa);

– **coraz większej złożoności i wyrafinowania instrumentów zarządzania długiem publicznym.**

Zmiany instytucjonalne są wskazane, aby w sytuacji pełnej integracji Polski z europejskim rynkiem finansowym, móc skutecznie konkurować z innymi emitentami o inwestorów. Oddzielenie zarządzania długiem od bieżącej polityki fiskalnej oraz zwiększenie efektywności zarządzania długiem prowadzić będzie do obniżenia kosztów obsługi i ryzyka związanego z długiem.

## Bibliografia

Currie E., Dethier J., Togo E., *Institutional Arrangements for Public Debt Management*, World Bank, „Policy Research Working Paper” 2003, no 3021.

*Guidelines for Public Debt Management*, IMF, World Bank, Washington, D.C., December 9, 2003.

Kowalewski P., *Koniec z długiem*, „Gazeta Bankowa” 23.03.2005, nr 13.

*Mały Rocznik Statystyczny Polski 2005*, GUS, Warszawa 2005, [www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskazniki/finanspubliczne3.doc](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskazniki/finanspubliczne3.doc).

Marchewka-Bartkowiak K., *Zarządzanie długiem publicznym w krajach UE i w Polsce*, Warszawa 2003.

*Przedterminowa spłata części zadłużenia Skarbu Państwa*, „Aktualności Ministerstwa Finansów RP” marzec 2005, Warszawa, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl).

*Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych*, Ministerstwo Finansów, Warszawa, wydania 1999–2006.

*Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*, Dz.U. 2005, nr 249, poz. 2104.

*Ustawa z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*, Dz.U. 1998, nr 155, poz. 1014.

Wheeler G., *Sound Practice in Government Debt Management*, World Bank, Washington D.C. 2004.

*Zadłużenie Skarbu Państwa*, „Biuletyn Miesięczny”, Ministerstwo Finansów, Departament Należności i Zobowiązań Finansowych Państwa, Warszawa, wydania 2005–2007.

## Summary

Public debt management in Poland has gained importance in recent years as Poland is preparing itself to join the euro zone, which requires to satisfy the public debt convergence condition. The difficulties in fulfilling this condition create an additional challenge for public debt managers to improve the system and policy of debt management that would allow to minimise debt service costs, and at the same time alleviate the debt burden for the government budget. This requires the continuation of organisational changes in public debt management system, as well as further development of the government debt securities market to make it more effective.

This paper elaborates on the merit, purposes, tasks, and instruments of public debt management policy in Poland in the years 2000-2005 and analyses the extent of fulfilment of the assumed purposes in the context of future Poland's membership in the euro zone, as well as long-term macroeconomic stability. The paper concludes that further institutional changes in public debt management system in Poland are necessary in order to be able to meet the challenges of financial markets globalisation and the development of new financial instruments.

## Wpływ zasad ubezpieczenia kredytów eksportowych na zmiany w skali i w strukturze towarowej polskich dostaw dla zagranicy w okresie 2001–2005

### Obszary działania KUKA SA w dziedzinie ubezpieczeń eksportowych

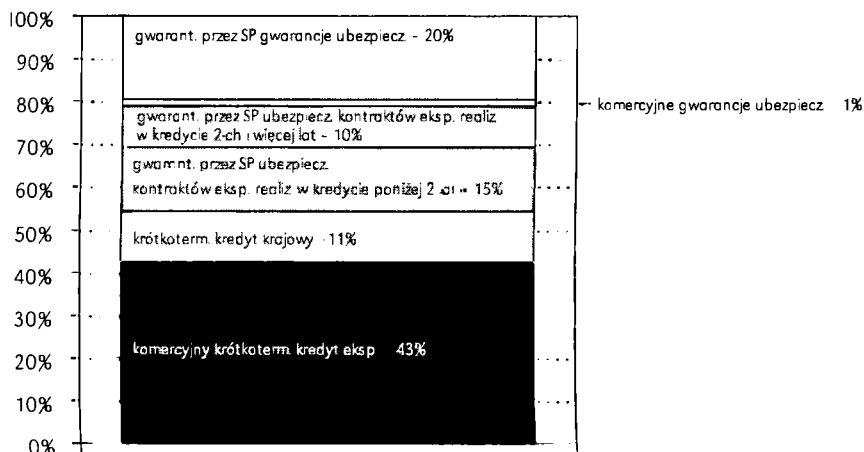
Dla celów analizy badanego problemu uwaga zostanie skupiona na dwóch odrębnych segmentach działania korporacji. Pierwszy segment to objęte bezpośrednimi gwarancjami Skarbu Państwa krótkoterminowe ubezpieczenia kredytów kupieckich (do 2 lat) w eksporcie od ryzyka handlowego i politycznego, w tym katastrofalnego, gdzie kontrahenci są podmiotami zarejestrowanymi w jednym z dwudziestu ośmiu krajów<sup>1</sup>.

Drugi segment to krótkoterminowe ubezpieczenia kredytów kupieckich (do 2 lat) w eksporcie od ryzyka handlowego i politycznego, bez katastrofalnego, gdzie kontrahenci mieszczą się w krajach OECD oraz w państwach niezakwalifikowanych do grupy objętej ubezpieczeniami z gwarancjami Skarbu Państwa (z wyłączeniem krajów, dla których w ogóle nie ma ochrony ubezpieczeniowej).

Ogólny udział tych dwóch segmentów działalności w całym portfelu ubezpieczeń 2005 roku przedstawiono na rysunku 1.

---

<sup>1</sup> Działalność ta jest zgodna z wytycznymi zamieszczonymi w Komunikacie Komisji do Państw Członkowskich zmieniającym zgodnie z art. 93 ust. 1 traktatu WE komunikat dotyczący stosowania art. 92 i 93 traktatu do krótkoterminowych ubezpieczeń kredytów eksportowych, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 22.12.2005 (2005/C 325/11). Obecnie do grupy dwudziestu ośmiu krajów podwyższonego ryzyka należą: Algieria, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Birma (Myanmar), Dominikana, Ekwador, Gambia, Gujana, Irak, Iran, Kazachstan, Kirgistan, Kuba, Libia, Macedonia, Mołdowa, Mongolia, Nigeria, Pakistan, Rosja, Serbia i Czarnogóra, Somalia, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Wenezuela, Wietnam.



Rysunek 1. Podział ubezpieczonego przez KUKA SA obrotu w 2005 roku w łącznej kwocie 2 893,5 mln USD.

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportu rocznego KUKA SA 2005 roku.

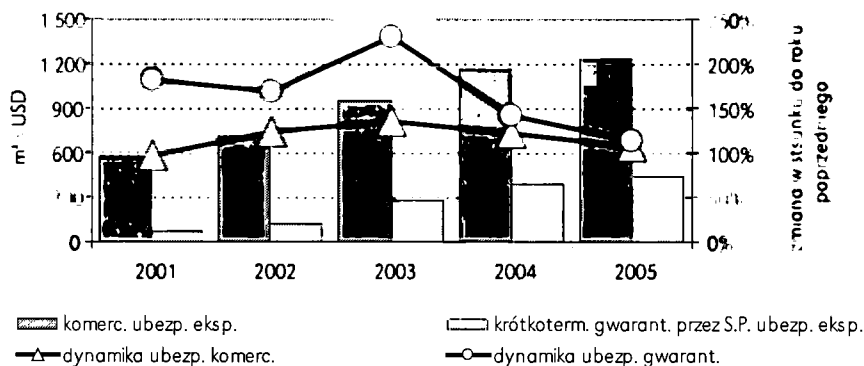
Oba te segmenty stanowią prawie 55% portfela obrotu ubezpieczonego przez firmę. Widać też od razu dominację sfery ubezpieczeń komercyjnych, gdzie KUKA SA ma do zaoferowania bardzo atrakcyjnie skonstruowaną propozycję. Należy jednak podkreślić, że w zakresie struktury realizowanego portfela ubezpieczeń, charakteryzującego się dominacją działalności komercyjnej nad działalnością objętą gwarancjami Skarbu Państwa, KUKA SA zasadniczo nie różni się od porównywalnych ubezpieczycieli z krajów sąsiednich: Węgier i Czech. Tam przewaga ubezpieczeń komercyjnych nad gwarantowanymi jest jeszcze bardziej znacząca i stosunek ten jest jak 4 do 1, a nie tak jak w Polsce tylko 3 do 2.

Również sama sfera krótkoterminowych ubezpieczeń zabezpieczonych gwarancjami Skarbu Państwa charakteryzuje się dużą atrakcyjnością warunków dla potencjalnych ubezpieczających się. Należy do nich zaliczyć: 10% udział własny w szkodzie, brak opłat za ocenę i monitoring kontrahentów, możliwość selektywnego wyboru kontrahentów do ubezpieczenia. Są w niej też jednak pewne sztywne zasady, które nie mogą być zmieniane. Do podstawowych należy wymóg krajowości pochodzenia produktu, który jest objęty umową ubezpieczenia. Oznacza to, że dla większości branż musi być spełniony wymóg minimalnego wsadu komponentów krajowych w wysokości 50% ceny transakcyjnej. Duża część polskich eksporterów dostarczających towary w kierunku wschodnim nie może z tego względu korzystać z tego rodzaju zabezpieczeń. Za-

twierdzone przez ministra finansów Ogólne Warunki Ubezpieczenia, regulujące umowę ubezpieczenia są nienegocjowalne i przez to mogą nie być dopasowane do części specyficznych wymagań poszczególnych firm. Równocześnie należy mieć na uwadze, że duża część polskiego obrotu z krajami WNP odbywa się za pośrednictwem podmiotów zarejestrowanych w tzw. rajach podatkowych. Ponadto pewna część polskich eksporterów cały czas jeszcze dostarcza towary w tym kierunku w oparciu na płatnościach gotówkowych lub też ma do czynienia z drugiej strony z partnerami, którzy działają na styku oficjalnego obrotu gospodarczego oraz tzw. szarej strefy. To wszystko jest dużym utrudnieniem do objęcia tych obrotów ubezpieczeniami, które z natury swojego funkcjonowania wymagają dużej dawki formalizmu oraz przejrzystości w sposobach funkcjonowania partnerów obrotu gospodarczego.

## Analiza dynamiki obrotów na poszczególnych obszarach ubezpieczeń eksportowych

Bardziej niż na wartości bezwzględne poziomu ubezpieczonego przez KUKĘ SA obrotu w obu rozpatrywanych segmentach warto zwrócić uwagę na dynamikę wzrostu tych obrotów. Przedstawiona na rysunku 2 dynamika obejmuje okres 2001–2005.



Rysunek 2. Wartości bezwzględne i dynamika zmian ubezpieczeń komercyjnych i gwarantowanych w eksporcie

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportów rocznych KUKĘ SA.

W okresie rozpatrywanych pięciu lat od 2001 do 2005 roku wartość eksportowych ubezpieczeń komercyjnych zwiększyła się z poziomu 569,9 mln USD w skali roku do kwoty 1 232,9 mln USD. Natomiast w przypadku eksportowych krótkoterminowych ubezpieczeń z gwarancjami Skarbu Państwa ich wartość wzrosła w tym samym okresie z kwoty 71,4 mln USD do kwoty 440,5 mln USD. Oznacza to, że średnia dynamika wzrostu krótkoterminowych ubezpieczeń z gwarancjami Skarbu Państwa w badanym okresie to 167%, podczas gdy dynamika ubezpieczeń komercyjnych to tylko 117%. Jeżeli ta różnica w dynamice wzrostu ubezpieczeń gwarantowanych przez Skarb Państwa miałaby się utrzymać na podobnych poziomach w przyszłości, jak to miało miejsce w przeszłości, to można oczekiwać, że przed końcem pierwszej dekady nowego tysiąclecia większość ubezpieczonego przez KUKA SA obrotu będą stanowiły krótkoterminowe ubezpieczenia eksportowe z gwarancjami Skarbu Państwa. Jest to o tyle prawdopodobny scenariusz, że w odniesieniu do krótkoterminowych obrotów eksportowych ubezpieczanych tylko od ryzyka komercyjnego KUKA SA działa w bardzo konkurencyjnym środowisku, gdzie inne podmioty, międzynarodowi globalni ubezpieczyciele, z każdym rokiem coraz bardziej intensyfikują swoje starania, aby objąć swoją ofertą możliwie dużą część populacji polskich eksporterów. Nie ma takiej sytuacji i takiego natężenia działań konkurencji w segmencie krótkoterminowych ubezpieczeń gwarantowanych przez Skarb Państwa, gdzie eksporterzy dostarczający towary i usługi do krajów podwyższonego ryzyka, poszukują ochrony przed zdarzeniami z kategorii ryzyka politycznego. W tym zakresie oferta KUKA SA jest często praktycznie jedyną możliwością zabezpieczenia się. Dlatego też wraz z odnotowywanym wzrostem polskiego eksportu na te rynki będzie również rósł obrót ubezpieczany przez KUKA SA.

## Analiza związku poziomu średnich stawek i wielkości ubezpieczanego obrotu

W tym też świetle należy rozpatrywać warunki cenowe oferowane eksporterom w obu tych segmentach. Ustalanie poziomu prowizji w tych dwóch oddzielnych obszarach jest poddane bardzo zróżnicowanym uregulowaniom. W obszarze ubezpieczeń gwarantowanych przez Skarb Państwa korporacja jest zobowiązana stosować stawki zawarte w tabeli zatwierdzonej przez Komitet Polityki Ubezpieczeń Eksporto-

wych (KPUE), która uzależnia wysokość stawki za ubezpieczenie od klasy ryzyka danego kraju i od długości okresu płatności. Generalna elastyczność i możliwość zmian tych stawek jest nikła i może być tylko pochodną zmiany klasy ryzyka danego kraju na skutek pozytywnej lub negatywnej oceny jego wiarygodności finansowej dokonywanej na poziomie centrali OECD w Paryżu.

W obszarze krótkoterminowych ubezpieczeń komercyjnych w eksporcie, na który składają się polisy o handlowej nazwie Europolisa przeznaczone dla segmentu małych i średnich przedsiębiorstw (są to według reguł klasyfikacji w KUKA SA firmy z rocznym obrotem eksportowym poniżej 800 000 EUR) oraz tzw. polisy obrotowe dla sektora większych firm, można wyróżnić dwa schematy ustalania poziomu cen. W odniesieniu do Europolisa obowiązuje sztywny cennik, gdzie dla danego poziomu przyznanego limitu kredytowego (maksymalnie 60 000 EUR dla jednego kontrahenta) wyznaczona jest kwota rocznej opłaty ponoszonej z góry przez ubezpieczającego. Najwyższy poziom tej opłaty to równowartość 1887 EUR i efektywność wykorzystania instrumentu typu Europolisa zależy od szybkości i częstotliwości obrotu w eksporcie z danym kontrahentem w ciągu jednego roku. W przypadku polis obrotowych ich cena (poziom stawki procentowej od ubezpieczonego obrotu) uzależniona jest od następującej wypadkowej różnych czynników: a) branży, w której działa eksporter; b) struktury geograficznej sprzedaży; c) wielkości zadeklarowanego do ubezpieczenia obrotu; d) zweryfikowanego poziomu kompetencji w zarządzaniu portfelem kontrahentów; e) poziomu najwyższego wnioskowanego limitu kredytowego; f) natężenia działań prywatnej konkurencji z obszaru ubezpieczeń komercyjnych.

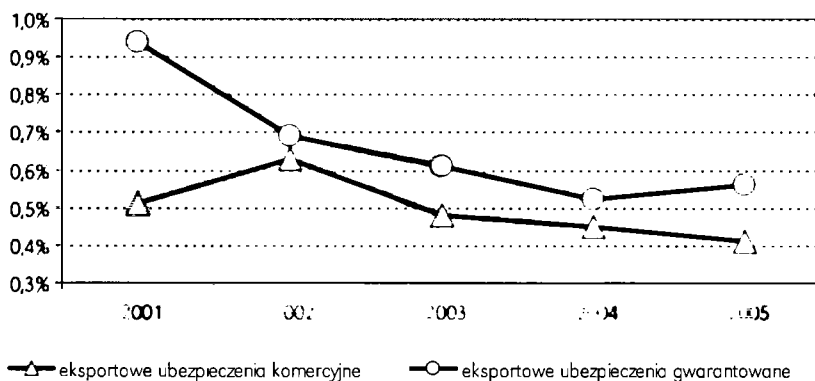
Te dwa różne podejścia: jedno w zakresie ubezpieczeń z gwarancjami Skarbu Państwa, drugie w obszarze ubezpieczeń komercyjnych, są powodami, dla których brak jest możliwości bezpośredniego porównania wyników i warunków działania korporacji w tych wydzielonych segmentach funkcjonowania.

Należy jednak stwierdzić, w oparciu na zagregowanych danych publikowanych w raportach rocznych KUKA SA, że odnotowuje się od początku nowego tysiąclecia widoczny trend opadający w poziomie średnich stawek za ubezpieczenie w obu rozpatrywanych segmentach działalności. Zostało to zobrazowane na rysunku 3.

W zakresie krótkoterminowych ubezpieczeń komercyjnych w eksporcie możliwe jest powiązanie wielkości ubezpieczonego obrotu z poziomem pobieranych stawek za ubezpieczenie. Stawki te są bowiem

wypadkową kilku wcześniej wymienionych czynników, z których do najbardziej znaczących na pewno należą poziomy prowizji pobieranych na rynku przez inne podmioty konkurujące.

Trudniej jest wyprowadzić zależność pomiędzy wielkością ubezpieczonego obrotu w eksporcie z gwarancjami Skarbu Państwa i kształtowaniem się wysokości stawek w tym obszarze. Dużą rolę odgrywa tu przede wszystkim klasa ryzyka, w której znajduje się dany kraj, z którego pochodzi kontrahent–importer, oraz okres kredytowania kontrahentów. Parametry te nie są wyznaczone w oparciu na bieżącej grze rynkowej i dlatego wspomniany związek nie jest aż tak oczywisty. Nie mniej jednak również i w tym zakresie obniżające się średnie poziomy stawek na pewno stanowią zachętę dla eksporterów do zwiększania wolumenu ubezpieczonego eksportu.

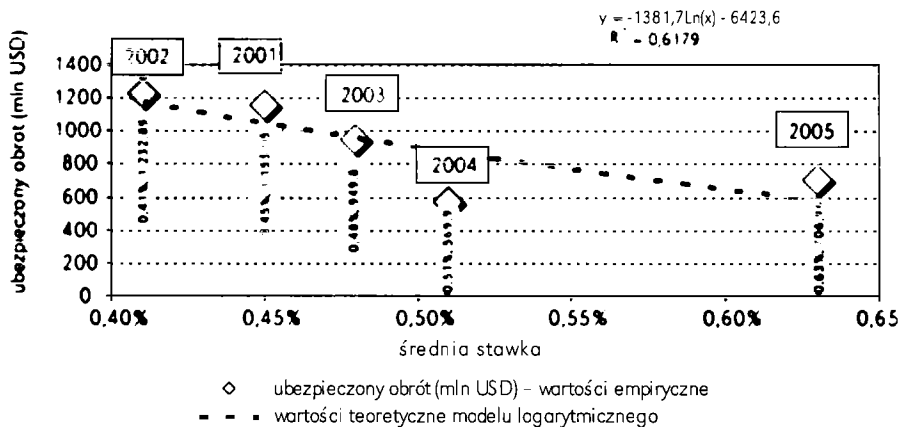


Rysunek 3. Średnie poziomy stawek za ubezpieczenie

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportów rocznych KUKE SA.

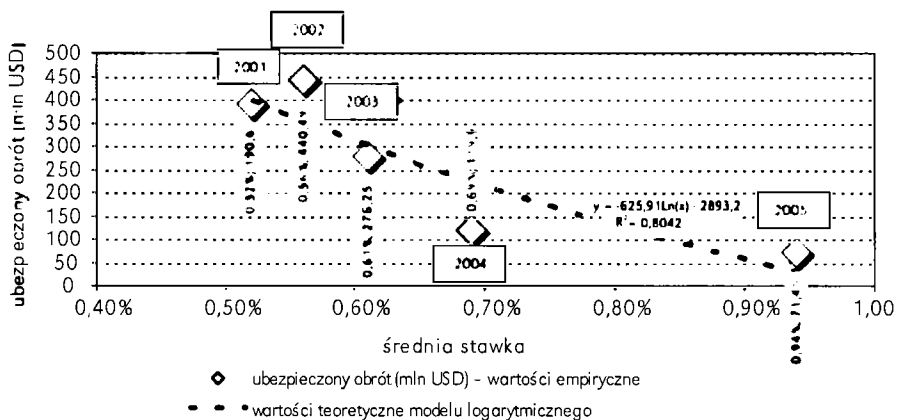
Powyższe zależności znajdują swoje graficzne odzwierciedlenie na rysunku 4 (analiza związku obrotu i stawki w eksportowym ubezpieczeniu komercyjnym) oraz na rysunku 5 (analiza związku obrotu i stawki w eksportowym ubezpieczeniu z gwarancjami Skarbu Państwa). Uznano, że związek ten opisywany za pomocą odpowiedniej funkcji logarytmicznej jest lepszym odzwierciedleniem istniejącej zależności, niż to ma miejsce przy wykorzystaniu funkcji liniowej lub wykładniczej. Jako kryterium wyboru posłużono się wielkością wskaźnika  $R^2$ , który jako powszechnie rozumiany współczynnik determinacji pokazywał, że właśnie dla modelu logarytmicznego największy procent zmienności poziomu obrotów jest powiązany z wahaniami w pobieranej od kontrahentów średniej prowizji.





Rysunek 4. Zależność pomiędzy wielkością ubezpieczonego eksportu od ryzyka rynkowego i średnim poziomem stawki

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportów rocznych KUKA SA.



Rysunek 5. Zależność pomiędzy wielkością ubezpieczonego eksportu od ryzyka rynkowego z gwarancjami Skarbu Państwa i średnim poziomem stawki

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportów rocznych KUKA SA.

## Zmiany w strukturze towarowej ubezpieczonego obrotu

Kolejnym ciekawym zagadnieniem jest koncentracja działalności KUKI SA na kilku bardzo dobrze rozwijających się branżach gospodarki. Według statystyk dotyczących ubezpieczonych kontraktów eksportowych w pierwszych latach działalności KUKI SA ochroną ubezpieczeniową obejmowane były kontrakty dotyczące głównie eksportu maszyn i narzędzi, produktów farmaceutycznych oraz produktów chemicznych (1997). W roku 1999 nadal dominowała branża elektromaszynowa, również branża farmaceutyczna zachowała swoją pozycję, natomiast branża chemiczna straciła swój udział w portfelu ubezpieczeń. W tym samym roku do czołówki ubezpieczanych towarów dołączyły produkty papiernicze (19,7%), które w roku 2000 zajęły pozycję dominującą. Natomiast w kolejnych latach ochrona ubezpieczeniowa produkcji papieru zaczęła wyraźnie tracić na znaczeniu, w 2002 roku stanowiła tylko 6,6% ubezpieczonego obrotu eksportowego. Z tego powodu znaczenia nabrało ubezpieczanie sprzedaży hurtowej. W ostatnim czasie wyraźnie przoduje branża produkcji drewna i wyrobów z drewna: w 2002 roku udział branży produkcji drewna i wyrobów z drewna wyniósł 26,5%. Duże znaczenie mają ubezpieczenia związane z produkcją wyrobów z surowców niemetalicznych oraz wyrobów chemicznych, z wyraźną tendencją wzrostową tych ostatnich.

W okresie pierwszych pięciu lat nowego tysiąclecia nastąpiły dalsze przesunięcia w zakresie struktury towarowej ubezpieczonego obrotu. Zarówno w obszarze ubezpieczeń eksportowych prowadzonych przez KUKI SA na rachunek własny, jak i w ubezpieczeniach objętych gwarancjami Skarbu Państwa nastąpiła koncentracja obrotów w mniejszej liczbie branż.

W segmencie ubezpieczeń komercyjnych został wyeliminowany z pierwszej trójki pokrywanych branż (udział w ubezpieczeniach eksportowych prowadzonych przez KUKI SA) sektor papierniczy i handlu hurtowego, natomiast utrzymały swoje miejsce metale i produkowane z nich wyroby. Miejsce sektora papierniczego i branży handlu hurtowego zajęły produkty chemiczne i gumowe oraz drewno i meble. Ich dominacja jest bardzo wyraźna. W 2005 roku trzy pierwsze branże (pod względem udziału w łącznej strukturze) były odpowiedzialne za ulokowanie w nich ponad 50% udzielonych ubezpieczeń, podczas gdy w 2001 roku można to było powiedzieć dopiero po uwzględnieniu czwartej w kolejności branży maszyn i urządzeń.

Mierzone za pomocą syntetycznego miernika odległości struktur, jakim jest współczynnik dywergencji Clarka<sup>2</sup>, zróżnicowanie struktury ubezpieczonego eksportu od krótkoterminowego ryzyka rynkowego pomiędzy 2001 i 2005 rokiem wyniosło 0,42.

W segmencie ubezpieczeń eksportowych z gwarancjami Skarbu Państwa został wyeliminowany z pierwszej trójki pokrywanych branż sektor budownictwa i składająca się z wielu drobniejszych gałęzi kategoria pozostałych. Natomiast utrzymała swoje pierwsze miejsce branża drewna i mebli. Miejsce sektora budownictwa i branży pozostałych zajęły produkty chemiczne i gumowe oraz wyroby z surowców niemetalicznych. Właśnie dominacja tych trzech branż (drewno i meble, wyroby z surowców niemetalicznych, produkty chemiczne i gumowe) jest bardzo wyraźna. W 2005 roku trzy pierwsze branże (pod względem udziału w łącznej strukturze) były odpowiedzialne za ulokowanie w nich prawie 65% udzielonych ubezpieczeń, podczas gdy w 2001 roku trzy pierwsze branże stanowiły mniej niż 45% ubezpieczonego obrotu.

Mierzone za pomocą współczynnika dywergencji Clarka<sup>3</sup> zróżnicowanie struktury ubezpieczonego eksportu od krótkoterminowego ryzyka nierynkowego z gwarancjami Skarbu Państwa pomiędzy 2001 i 2005 rokiem wyniosło 0,29.

## Zakończenie

W analizowanym okresie od 2001 do 2005 roku można dostrzec ciekawe tendencje w obszarze ubezpieczanego przez KUKĘ SA obrotu eksportowego z krótkim terminem płatności poniżej 2 lat.

Następuje przyspieszenie dynamiki wzrostu ubezpieczeń gwarantowanych przez Skarb Państwa, które w perspektywie kilku lat osiągną poziom obecnie dominujących ubezpieczeń komercyjnych. Odnotowany spadek średnich stawek za ubezpieczenie ma niewątpliwie istotny wpływ na wzrost poziomu ubezpieczanego obrotu w obu segmentach działalności KUKĘ SA.

Dokonuje się coraz bardziej wyraźna koncentracja ubezpieczeń w eksporcie na kilku kluczowych branżach, z których wybija się na miejsce naczelnego sektor produkcji i sprzedaży drewna oraz mebli. Należy natomiast zauważyć, że brak jest na czołowych miejscach pod względem struktury towarowej ubezpieczanego obrotu dostaw w za-

<sup>2</sup> Por.: *Metody statystyki międzynarodowej*, red. A. Zeliaś, Warszawa 1988.

<sup>3</sup> Por.: *ibidem*.

kresie maszyn i urządzeń. Nawet można stwierdzić pewną ciekawostkę, że zajmują one wyższą pozycję w ubezpieczeniach eksportu od ryzyka rynkowego, czyli w dostawach ukierunkowanych na rynki krajów lepiej rozwiniętych niż w dostawach na rynki krajów podwyższonego ryzyka, gdzie możliwe jest to z ubezpieczeniem gwarantowanym przez Skarb Państwa. Wydawałoby się bowiem, że powinno być dokładnie odwrotnie. Przymuszącą przyczyną jest tutaj lepiej rozwinięta współpraca i wymiana wewnątrzgałęziowa w branży maszyn i urządzeń pomiędzy Polską i innymi krajami wysokorozwiniętymi, niż to ma miejsce w tej branży pomiędzy Polską i słabiej rozwiniętymi krajami, dla których możliwe są gwarancje Skarbu Państwa.

Przedstawiona powyżej analiza opierała się na bardzo zagregowanych danych pochodzących z rocznych raportów KUKESA, ale nawet one umożliwiają wyciągnięcie ciekawych wniosków diagnostycznych, które mogą być pogłębiane w ramach dalszych prac analitycznych.

## Bibliografia

- Alsem K. J. et al., *Insurability of export credit risks*, Holandia 2003.  
 Czubek H., *Funkcjonowanie agencji ubezpieczeń kredytów eksportowych*, „*Ekonomista*” 2006, nr 1.  
 Czubek H., *Model wzrostu sprzedaży indukowanej ubezpieczeniem kredytu eksportowego*, Kraków 2004.  
*Metody statystyki międzynarodowej*, red. A. Zeliaś, Warszawa 1988

## Summary

In recent years in KUKESA there has been an increase in the dynamics of growth in insurance guaranteed by the Treasury of State, which in the coming years will reach the level of commercial insurance, currently dominating the market. The market fall in the average insurance fees has in undoubtedly significant influence on the rise in the level of insured turnover in both areas of KUKESA's activity. There has been an increasingly noticeable concentration of insurance in exports, particularly in a few important business areas one of them being the sector of wood and furniture production and selling. As far as the goods structure of the insured turnover is concerned, the absence on the leading position of machines and equipment delivery is a rather intriguing phenomenon. They occupy a higher position in the insurances against market risk, that is the deliveries intended for the markets of better-developed

countries rather than for the markets of high-risk countries, where this is possible with the insurance guaranteed by the Treasury of State. Yet, it would seem that the situation should be opposite. In the article based on the data collected from annual KUKI reports a possible explanation of these tendencies and other changes taking place in the analysed area is presented.

## Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce

Jedną z istotniejszych kwestii dla krajów zainteresowanych poprawą konkurencyjności swoich gospodarek, szczególnie w dobie globalizacji działalności międzynarodowej, jest rozwój dynamiki napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). Zarówno rozwinięte kraje świata, jak i te, które uznaje się za słabo rozwinięte i rozwijające się, starają się przyciągnąć kapitał w formie BIZ. Taką formę inwestowania traktuje się nie tylko jako źródło środków finansowych, ale jako narzędzie do wypełniania luk w zakresie potrzeb technologicznych (materiałnych i niematerialnych) kraju goszczącego<sup>1</sup>, profesjonalnej wiedzy menedżerskiej i *know-how*. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne przyczyniają się do poprawy wskaźników wzrostu gospodarczego, redukcji bezrobocia i rozwoju czynnika ludzkiego, poprawiają wydajność pracy i wpływają na wymianę handlową<sup>2</sup>.

Zmiany systemowe od 1989 roku, otwarcie gospodarki i liberalizacja handlu sprzyjały decyzjom lokowania kapitałów przez inwestorów zagranicznych w Polsce. Ponadto przebieg polskich procesów transformacji zaowocował systematycznym spadkiem ryzyka inwestycyjnego i wzrostem atrakcyjności inwestycyjnej naszego kraju. Wolumen i struktura tych inwestycji w istotny sposób oddziałują na polską gospodarkę i na jej strukturę ekonomiczną poprzez wpływ na zmiany w handlu zagranicznym.

Udział kapitału zagranicznego w procesie rozwoju gospodarki narodowej Polski odnotowuje się od trzydziestu lat. O bardziej odczuwalnych efektach napływu kapitału – zwłaszcza w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych – można mówić, począwszy od połowy lat

---

<sup>1</sup> Por.: Cz. Pilarska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a transfer technologii*, [w:] *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. W. Karaszewski, Toruń 2003, s. 290.

<sup>2</sup> Por.: E. Oziewicz, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w rozwoju gospodarczym krajów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)*, Gdańsk 1998, s. 66.

dziewięćdziesiątych XX wieku. Wchodzenie kapitału zagranicznego do gospodarki polskiej dokonywało się w kilku etapach<sup>3</sup>:

- etap wstępnego otwierania gospodarki: lata 1976–1985<sup>4</sup>,
- etap umiarkowanego otwierania gospodarki: lata 1986–1989<sup>5</sup>,
- etap otwierania się gospodarki w warunkach transformacji ustrojowej<sup>6</sup>.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych Polska stała się liderem wśród krajów Europy Środkowej i Wschodniej pod względem wielkości napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Kluczowym czynnikiem sprzyjającym pozyskaniu inwestorów zagranicznych przez Polskę był proces transformacji ustrojowej w kierunku gospodarki rynkowej, dzięki któremu powstały korzystne dla inwestorów zagranicznych warunki prawne, ekonomiczne i infrastrukturalne. Uzyskanie członkostwa w OECD (1996) stworzyło gwarancję wprowadzenia w Polsce procedur i przepisów stosowanych wobec inwestorów zagranicznych w wysoko rozwiniętych krajach. Na podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Polski miało również wpływ wzmocnienie stabilności geopolitycznej kraju poprzez przystąpienie do NATO (1999) i rozpoczęcie negocjacji o członkostwo w UE (1998). Wdrażanie *acquis communautaire* przyczyniło się do powstania odpowiednich warunków działania dla firm zagranicznych w Polsce, poprawy klimatu inwestycyjnego oraz wzrostu napływu kapitału do gospodarki polskiej.

Trzy lata po przyjęciu naszego kraju do struktur Wspólnot Europejskich można zaryzykować twierdzenie, iż data 1 maja 2004 roku miała istotne znaczenie w procesach przyciągania BIZ do Polski<sup>7</sup>. Na wykresie nr 1 zaprezentowano napływ bezpośrednich inwestycji od roku 1990 do roku 2006.

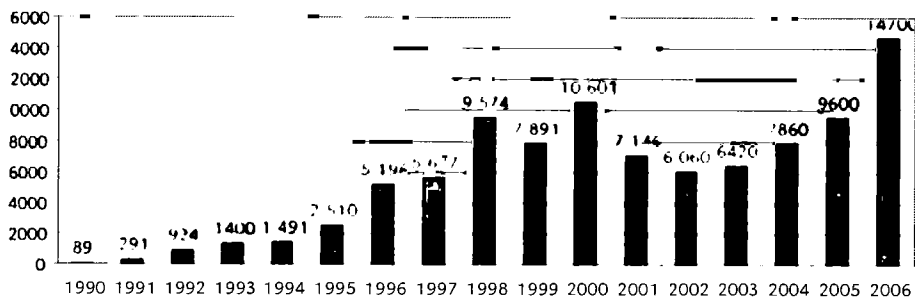
<sup>3</sup> Por.: J. Misala, *Zaangażowanie kapitału zagranicznego w gospodarkę polską w okresie 1976–1995*, [w:] *Kapitał zagraniczny w prywatyzacji*, red. M. Jarosz, Warszawa 1996, s. 13.

<sup>4</sup> Podstawę prawną stanowiło rozporządzenie Rady Ministrów z 14 maja 1976 roku w sprawie wydawania zagranicznym osobom prawnym i fizycznym zezwoleń na prowadzenie niektórych rodzajów działalności gospodarczej. Generalnie dawało ono możliwość prowadzenia działalności w zakresie drobnej wytwórczości, dodatkowo tylko inwestorom zagranicznym polskiego pochodzenia.

<sup>5</sup> Podstawę prawną uchwalono 23 kwietnia 1986 roku – ustawę o spółkach z udziałem zagranicznym, Dz.U. 86.17.88. Były to rewolucyjne zmiany w przepisach prawa, które dały możliwość tworzenia *joint ventures* w zakresie przekraczającym drobną wytwórczość, kapitał zagraniczny nie mógł przekraczać 49%.

<sup>6</sup> Z formalnego punktu widzenia: za początek transformacji ustrojowej w zakresie napływu kapitału można uznać 5 czerwca 1991 roku, kiedy Sejm przyjął ustawę o spółkach zagranicznych. Por.: Dz.U. 97.26.143 (jednolity tekst).

<sup>7</sup> Na skutek likwidacji granic celnych w ramach UE inwestor trafia bezpośrednio – z pominięciem zewnętrznej wspólnotowej granicy celnej – na rynek dwudziestu siedmiu krajów tworzących jednolity rynek europejski.



Wykres 1. Zmiany wolumenu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski w latach 1990–2006 w mln USD

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiZ i NBP.

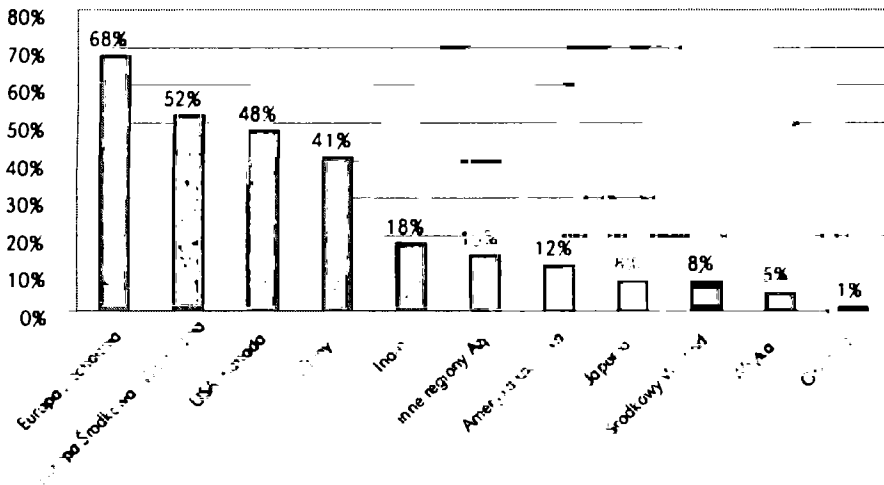
Jak wynika z powyższego wykresu, mamy do czynienia z pięcioma etapami napływu BIZ:

1. Lata 1990–1995 – śladowe wartości rocznych napływów.
2. Lata 1996–1997 – BIZ w granicach 5 mld USD rocznych napływów.
3. Lata 1998–2000 – największe w historii wartości inwestycji z rekordowym rokiem 2000: ponad 10,6 mld USD.
4. Lata 2001–2003 – znaczący spadek napływu BIZ (z istotną różnicą między rokiem 2000 a 2001).
5. Lata 2004–2006 – rosnące wartości rocznych napływów BIZ, z rekordową w historii wartością napływu w 2006 roku – 14,7 mld USD.

Na wzrost napływu mają wpływ z pewnością – oprócz obecności Polski w UE – dobre podstawy makroekonomiczne i związane z tym dobre perspektywy wzrostu gospodarczego.

Najatrakcyjniejszym inwestycyjnie regionem świata są kraje Europy Zachodniej. Jej głównym i coraz bardziej liczącym się konkurentem są kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Na wykresie 2 przedstawiono najatrakcyjniejsze inwestycyjnie regiony świata w roku 2006.

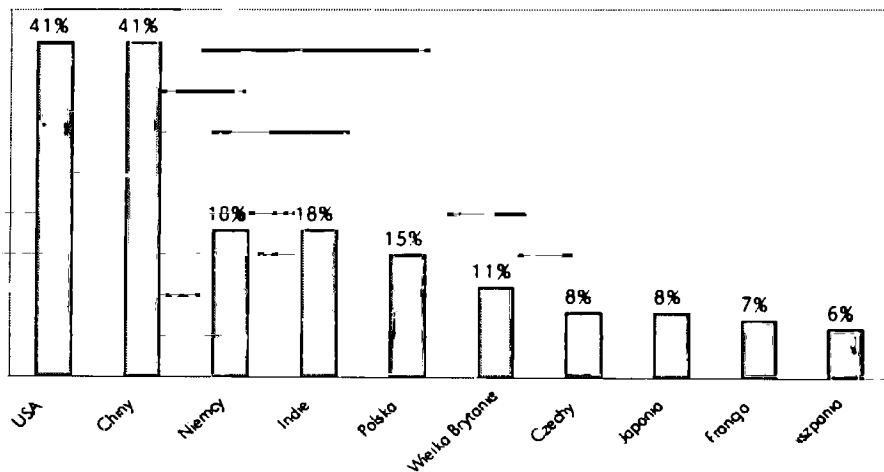




Wykres 2. Najatrakcyjniejsze inwestycyjnie regiony świata w roku 2006 (ogółem ponad 100% – można było wskazać 3)

Źródło: badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, 2006, s. 3 (maszynopis).

W badaniu Ernst & Young z 2006 roku wśród dziesięciu krajów najatrakcyjniejszych inwestycyjnie Polska zajmuje piąte miejsce na świecie – co widać na wykresie 3.



Wykres 3. Dziesięć krajów najatrakcyjniejszych inwestycyjnie w roku 2006 (ogółem ponad 100% – można było wskazać 3)

Źródło: badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, s. 3.

W roku 2005 w Europie przeprowadzono 3066 inwestycji zagranicznych, o 6% więcej niż w roku 2004 (2885 projektów), w efekcie czego powstało 197 tys. nowych miejsc pracy. W tabelach 1 i 2 możemy zaobserwować, jak istotną rolę odgrywa nasz kraj w tych statystykach (czwarte miejsce w Europie w roku 2005 pod względem liczby projektów inwestycyjnych: 180 oraz pierwsze miejsce w tworzeniu miejsc pracy w roku 2005: ponad 37,7 tys.).

Tabela 1. Największa liczba inwestycji w piętnastu krajach europejskich (liczba projektów 2004/2005)

Pozycja w 2005	Kraj	Liczba projektów w 2005	Udział w rynku (%) w 2005	Udział w rynku (%) w 2004	Zmiana udziału w rynku 2004/2005
1	Wielka Brytania	559	18,2	19,5	-1,3
2	Francja	538	17,5	17,0	+0,5
3	Niemcy	181	5,9	5,7	+0,2
4	Polska	180	5,9	5,1	+0,8
5	Belgia	180	5,9	3,7	+2,2
6	Hiszpania	147	4,8	4,2	+0,6
7	Czechy	116	3,8	3,9	-0,1
8	Węgry	115	3,8	4,8	-1,0
9	Rosja	111	3,6	4,0	-0,4
10	Szwecja	96	3,1	3,4	-0,3
11	Szwajcaria	93	3,0	1,5	+1,5
12	Rumunia	85	2,8	3,2	-0,4
13	Holandia	70	2,3	2,9	-0,6
14	Słowacja	70	2,3	2,9	-0,4
15	Irlandia	67	2,2	2,6	-0,4
	<b>Inne</b>	<b>446</b>	<b>14,5</b>	<b>16,6</b>	<b>-2,1</b>
	<b>Razem</b>	<b>3 066</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Źródło: badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, s. 4.

Tabela 2. Zagraniczne inwestycje w najważniejszych krajach europejskich

Pozycja w 2005	Kraj	Tworzenie miejsc pracy w 2005	Miejsca stworzone na projekt (średnia w 2005)
1	Polska	37 745	282
2	Wielka Brytania	27 462	63
3	Francja	20 497	42
4	Czechy	16 438	171
5	Rumunia	12 395	310
6	Słowacja	10 600	186
7	Węgry	9 939	163
8	Niemcy	8 964	95
9	Hiszpania	7 064	72
10	Rosja	6 632	237
11	Belgia	6 030	47
12	Irlandia	5 904	102
13	Bułgaria	4 131	217
14	Szwajcaria	2 786	49
15	Portugalia	2 358	124

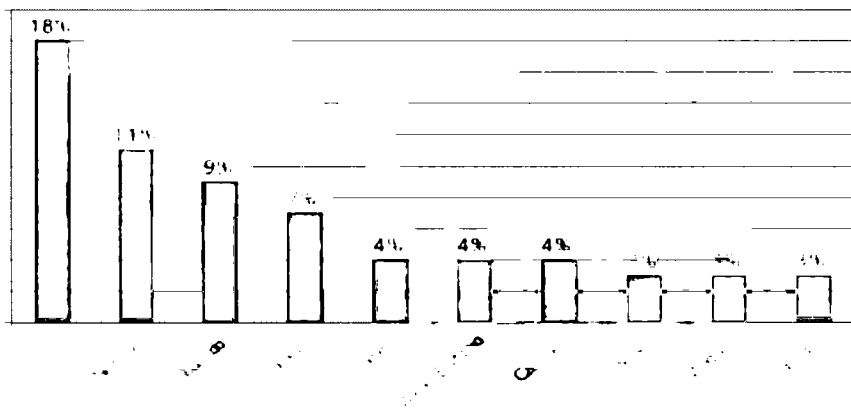
Źródło: badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, s. 5.

Interesująca jest kwestia rodzaju podejmowanej działalności przez inwestora zagranicznego. Z punktu widzenia niniejszego opracowania można wydzielić następujące typy aktywności:

- inwestycje w produkcję przemysłową,
- inwestycje w centra obsługi, tzw. *offshoring* (*call centers*, usługi księgowo-finansowe, usługi informatyczne, obsługa zaplecza firm),
- inwestycje w ośrodki badawczo-rozwojowe,
- programy offsetowe<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Offset to mechanizm tworzenia warunków umożliwiających zrealizowanie płatności za dostarczone towary lub usługi. Inaczej ujmując, jest to pakiet zobowiązań inwestycyjno-handlowych przygotowanych przez dostawcę. Umowy offsetowe to rodzaj rekompensaty za zakup; sensem transakcji offsetowej jest pozostawienie w kraju kupującym części wydawanych środków na zakup za granicą.

Częstym zjawiskiem we współczesnych realiach gospodarczych jest przenoszenie produkcji przemysłowej do kraju o tańszej sile roboczej. Pozostaje jeszcze kwestia wydajności pojedynczego pracownika i porównania jej z wynagrodzeniem jednostkowym oraz ewentualnym wzrostem płac<sup>9</sup>. Jak widać na wykresie 4, Chiny zajmują czołową pozycję w przyciąganiu inwestycji w działalność produkcyjną, Polska znalazła się na czwartym miejscu – 7% wskazań. Należy pamiętać, iż obserwowane obecnie przenoszenie produkcji do Polski nie jest efektem trwałym. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż w raporcie Ernst & Young za rok 2005 nasz kraj był na drugim miejscu z 11% wskazań, czyli zaobserwować można utratę korzystnej lokaty i spadek procentowy wskazań. Kapitał jest niezwykle mobilny w dobie globalizacji i przeniesienie produkcji (tzw. delokacja) chociażby do Rumunii czy Bułgarii, które stały się członkami UE od 1 stycznia 2007 roku, nie stanowi większego logistycznego problemu.



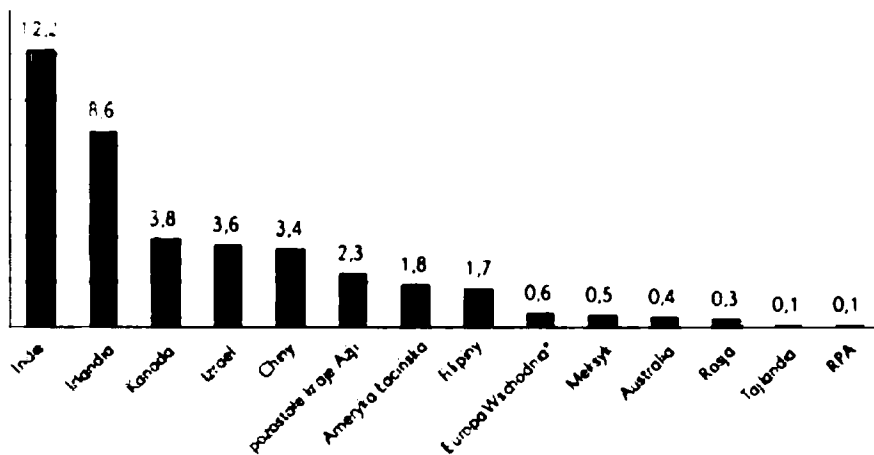
Wykres 4. Pierwsza dziesiątka krajów o największych inwestycjach w produkcję przemysłową w roku 2006 (% wskazań dla jednego kraju – jeden wybór)

Źródło: badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, s. 7.

Nowym zjawiskiem w zakresie badań nad BIZ – związanym z rozwojem komunikacji i technologii, umożliwiającym szybkie przesyłanie danych – jest tzw. *offshoring*. Polega on na zleceniu usług za granicą. Na

<sup>9</sup> Por.: J. Banister, C. Guillemineau, B. van Ark, *Competitive Advantage of „Low-Wage” Countries Often Exaggerated*, [www.conference-board.org/publications/describe\\_ea.cfm?id=1219](http://www.conference-board.org/publications/describe_ea.cfm?id=1219) (15.10.2006). Porównano tam wynagrodzenie pracowników na świecie w połączeniu z analizą wydajności pracy. Autorzy raportu podają, iż wynagrodzenie pracownika w Polsce jest tylko 27% mniejsze niż w USA, a w Chinach czy Indiach aż 80%.

wykresie 5 przedstawiono wartości sprzedaży usług w ramach offshoringu w wybranych krajach i regionach.



Wykres 5. Światowi potentaci w centrach usługowych w roku 2003 (dane w mld USD)

Źródło: *The Emerging Global Labor Market*, 2004 (maszynopis).

\* Polska, Czechy, Węgry, Rumunia, Ukraina.

Jak można zaobserwować na powyższym wykresie, potentatem na globalnym rynku usług dla biznesu są Indie, gdzie wartość usług kupionych przez firmy zagraniczne sięgnęła w roku 2003 kwoty ponad 12 mld USD. W tym samym okresie w Polsce, Czechach, na Węgrzech, Ukrainie i w Rumunii sprzedaż podobnych usług osiągnęła poziom 600 mln USD. Fizyczne stworzenie centrum obsługi księgowo-finansowej czy obsługi zaplecza firmy to koszt kilku, kilkunastu milionów USD – jednak nie wartość takiej inwestycji jest najważniejsza. Firmy tworzą miejsca pracy dla absolwentów uczelni<sup>10</sup>, aktywizują region oraz implementują nowoczesne rozwiązania biznesowe<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> W związku z narastającym zjawiskiem emigracji siły roboczej obserwuje się działania firm inwestujących w naszym kraju, mające na celu zapewnienie możliwości zatrudnienia wykwalifikowanych pracowników w przyszłości. Otwierane są nowoczesne laboratoria badawcze, obejmuje się opieką najzdolniejszych uczniów już na etapie techników i szkół zawodowych, a nawet tworzy się szkoły, gdzie kształcą się przyszli pracownicy. Por.: A. Krakowiak, *Firmy szukają pracowników już w szkole*, „Rzeczpospolita” 5.10.2006, s. B1.

<sup>11</sup> Dla inwestujących firm takie rozwiązanie daje szereg korzyści: pozwala na ograniczenie kosztów, usprawnienie procesów, poprawę jakości, daje możliwość koncentrowania się na działaniach zwiększających innowacyjność.

Zagraniczni inwestorzy coraz częściej wybierają nasz kraj jako miejsce lokowania kapitału w działalność badawczo-rozwojową. To innowacyjny sektor gospodarki, opierający się na wiedzy i komercjalizacji jej osiągnięć<sup>12</sup>. Dla inwestorów liczą się: dostępność wykwalifikowanej kadry, potencjał intelektualny, stosunkowo niskie koszty pracy, prognozy wzrostu gospodarczego i korzystne rozwiązania podatkowe<sup>13</sup>. Kraje o podobnym do Polski potencjale – przede wszystkim Irlandia, choć również państwa azjatyckie – swoje sukcesy gospodarcze, dynamiczny wzrost, rozwój nowoczesnych technologii i ekspansję na rynki zewnętrzne zawdzięczają inwestycjom w tego typu projekty. Warto w tym miejscu wspomnieć o badaniach Włodzimierza Karaszewskiego, który wspomina, iż w latach 1990–2001 wzrostowi napływu BIZ do Polski nie towarzyszył rozwój krajowego potencjału badawczo-rozwojowego<sup>14</sup>. Wydaje się zasadnym twierdzenie, iż przeznaczenie przez Unię Europejską 7 mld USD (w latach 2007–2013) na program „Innowacyjna gospodarka” spowoduje zmianę tej negatywnej tendencji i większe oparcie polskiej gospodarki na wiedzy i innowacyjności – zgodnie ze strategią lizbońską z 2001 roku<sup>15</sup>.

Wartość wszystkich zobowiązań offsetowych, które mają rekompensować gospodarce naszego kraju wydatki na zakup zagranicznego uzbrojenia, przekracza 7 mld USD. Obowiązek offsetowy przewidziany w przepisach polskiego prawa ma zmusić zagranicznych dostawców różnego rodzaju uzbrojenia do zaangażowania inwestycyjnego w polską gospodarkę. Wykorzystuje się tzw. mnożniki inwestycyjne, gdzie o wartości projektów offsetowych nie decyduje kwota kapitału, ale potencjalne korzyści z wykonanych inwestycji. Celem transakcji offsetowej jest pozostawienie w kraju kupującym części środków wydawanych na zakup za granicą. Offset może mieć charakter bezpośredni, czyli związany z branżą transakcji zakupu (np. w przypadku przemysłu zbrojeniowego jest to produkcja części, podzespołów, podsystemów elektronicznych), może też być pośredni, wtedy nie ma związku z branżą transakcji<sup>16</sup>. Dzięki umowom offsetowym gospodarka kraju kupującego powinna otrzymać bodziec do rozwoju, np. w formie przeka-

<sup>12</sup> Por.: [www.ey.com/global/content.nsf/Poland/Library\\_-\\_Publikacje\\_-\\_Raport\\_EAS](http://www.ey.com/global/content.nsf/Poland/Library_-_Publikacje_-_Raport_EAS) (04.10.2006).

<sup>13</sup> Do kosztów uzyskania przychodu można zaliczać wydatki na zakończone prace rozwojowe, niezależnie od ich wyniku. Istotne jest też objęcie działalności B+R 22% stawką VAT, co umożliwia odliczenie podatku naliczonego przy jego odprowadzaniu.

<sup>14</sup> Por.: W. Karaszewski, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Polska na tle świata*, Toruń 2004, s. 348.

<sup>15</sup> Por.: M. Kaszuba, M. Wolicka, *Stawka na wykorzystanie wiedzy*, „Rzeczpospolita” 29.08.2006, s. B3.

<sup>16</sup> Por.: M. Ostrowski, *Jest interes do zrobienia*, „Polityka” 25.01.2003, nr 4, s. 31.

zań do budżetu pieniędzy na zakup towarów lub usług. W przypadku polskiego offsetu związanego z zakupem F-16 Amerykanie zobowiązali się wydać określoną kwotę na inwestycje bezpośrednio w Polsce. Początkowo kwotę inwestycji wyceniano na około 10 mld USD, jednak po weryfikacjach ich wartość wyniesie około 6 mld USD<sup>17</sup>. Będzie to z pewnością ważna część ogólnej kwoty BIZ w najbliższych latach w naszym kraju. Polski Komitet Offsetowy chce, aby projekty będące amerykańską ofertą offsetową były w jak największym stopniu związane z nowymi technologiami. Z polskiej strony propozycje będzie zgłaszał Komitet Badań Naukowych. Przewodniczący Polskiego Komitetu Offsetowego sugerował, że strona polska nie zgodzi się na proste zakupy polskich towarów. Zaakceptowane natomiast zostaną projekty wnoszące nowe technologie, przyczyniające się do zwiększenia zatrudnienia, uruchamiające nową produkcję z możliwością sprzedaży<sup>18</sup>. W prasie pojawiają się informacje o: „wspomożeniu kapitałowym” inwestycji General Motors w produkcję w zakładzie Opla w Gliwicach (300 mln USD), finansowej pomocy na modernizację Rafinerii Gdańskiej (160 mln USD), udostępnieniu w ramach offsetu technologii produkcji biopaliw, prawdopodobnie w Zakładach Azotowych w Kędzierzynie. Prokom i Computerland – dwaj liderzy branży informatycznej – planują realizację w ramach offsetu kilku projektów informatycznych, np. budowę wojskowych systemów łączności TETRA (200 mln USD) i rejestru usług medycznych (20–100 mln USD). W ramach offsetu strona polska liczy na inwestycje: we wrocławskim Hydralu (produkcja części do bezzałogowych samolotów), w Rzeszowie w WSK (silniki do F-16, wartość inwestycji szacuje się na 700 mln w najbliższym dziesięcioleciu), w Świdniku (części do śmigłowców Bell), w Warszawie (300 mln USD na produkcję środków łączności do systemów ratowniczych), w Bydgoszczy w Wojskowych Zakładach Lotniczych (125 mln USD na remonty silników), w Starachowicach w Mesko (100 mln USD na produkcję amunicji). Z offsetu ma również skorzystać Bartimpex (projekty o wartości 700 mln USD), a nawet łódzkie środowisko naukowe – przy

<sup>17</sup> Chodzi o stosowanie tzw. mnożników, za pomocą których można np. policzyć inwestycje za 100 mln USD jako inwestycję za 500 mln. Niekiedy do offsetu liczone są inwestycje zrealizowane przed zawarciem umowy offsetowej; uwzględnia się wniesienie wkładów do polskich spółek, zawarcie umów poddostawy z polskim przedsiębiorcą, zakup od Skarbu Państwa udziałów lub akcji, zawarcie i zrealizowanie umowy sprzedaży, dostawy, licencji, *know-how*, umów przeniesienia praw lub świadczenia usług zawartych między zagranicznym dostawcą a polskim przedsiębiorcą. Prawne regulacje w tej kwestii określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2002 roku: „w sprawie szczegółowych zasad zaliczania zobowiązań offsetowych zagranicznego dostawcy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na poczet wartości umowy offsetowej”, Dz.U. 02.100.907.

<sup>18</sup> Por.: M. Samcik, Z. Domaszewicz, *Offset, czyli technologie*, „Gazeta Wyborcza” 06.02.2003, s. 17.

Uniwersytecie Łódzkim w kooperacji z Uniwersytetem w Austin ma powstać tzw. akcelerator wysokich technologii połączony z funduszem wysokiego ryzyka na badania naukowe (szacunkowo za 250 mln USD)<sup>19</sup>. W tabeli 3 przedstawiono programy offsetowe w Polsce.

Tabela 3. Programy offsetowe w Polsce

<b>Firma</b>	<b>Rok podpisania umowy offsetowej</b>	<b>Wartość zobowiązania</b>	<b>Rodzaj zobowiązania</b>
EADS Casa	2001	212 mln USD	Samoloty transportowe Casa 295
GEIE Eurotorp	2001	27 mln EUR	Torpedy dla Marynarki Wojennej
Thales	2001	76,1 mln EUR	Urządzenia nawigacyjne
Lockheed Martin	2003	6,028 mld USD	Samoloty wielozadaniowe F-16
Patria	2003	482 mln EUR	Kołowy transporter opancerzony Rosomak
Oto Melara	2003	308 mln EUR	Wieże bojowe do transportera Rosomak
Rafael	2004	423, 6 mln EUR	Kierowane rakiety ppanc. Spike
Erlsson	2006	b.d.	radary dla systemu Loara firmy Radwar

Źródło: Z. Lentowicz, *Za małe inwestycje w zbrojeniówkę*, „Rzeczpospolita” 04.04.2004, s. B5.

Generalnie można stwierdzić, iż firmy inwestujące w przemysł zbrojeniowy mają trudności z wywiązywaniem się z umów offsetowych, co nie jest korzystne dla polskiej gospodarki.

<sup>19</sup> Por.: M. Henzler, *Czy leci z nami offset*, „Polityka” 15.02.2003, s. 3–8.



Wydaje się, iż członkostwo Polski w UE (z dniem 1 maja 2004 roku) ma związek ze zwiększonymi wartościami rocznego napływu kapitału w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, można więc zaryzykować twierdzenie o drugiej fali inwestowania w naszym kraju (*vide*: wykres 1). Dodatkowo ważnym czynnikiem przyciągającym kapitał zagraniczny do naszego kraju będzie z pewnością fakt, iż Polska – wraz z Ukrainą – będą organizatorami Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Konieczna będzie budowa nowych dróg, autostrad, lotnisk, hoteli i stadionów, a poziom rozwoju infrastruktury wymaga zdecydowanych nakładów finansowych, również tych pochodzących z zagranicy.

## Bibliografia

Badanie Ernst & Young, *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, 2006 (maszynopis).

Banister J., Guillemineau C., Ark van B., *Competitive Advantage of „Low-Wage” Countries Often Exaggerated* [www.conference-board.org/publications/describe\\_ea.cfm?id=1219](http://www.conference-board.org/publications/describe_ea.cfm?id=1219) (15.10.2006).

Henzler M., *Czy leci z nami offset*, „Polityka”, 15.02.2003.

Karaszewski W., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Polska na tle świata*, Toruń 2004.

Kaszuba M., Wolicka M., *Stawka na wykorzystanie wiedzy*, „Rzeczpospolita” 29.08.2006.

Krakowiak A., *Firmy szukają pracowników już w szkole*, „Rzeczpospolita” 05.10.2006.

Krakowiak A., *Przyciągają niskie koszty pracy*, „Rzeczpospolita” 18–19.03.2006.

Kuźmich M., Blewaska J., *Polska do usług*, „Gazeta Wyborcza” 19.01.2006.

Latek A. K., *Polska staje się prawdziwym rajem dla księgowych*, [www.parkiet.com](http://www.parkiet.com) (12.10.2006).

Lentowicz Z., *Za małe inwestycje w zbrojeniówkę*, „Rzeczpospolita” 04.04.2004.

Misala J., *Zaangażowanie kapitału zagranicznego w gospodarkę polską w okresie 1976–1995*, [w:] *Kapitał zagraniczny w prywatyzacji*, red. M. Jarosz, Warszawa 1996.

Ostrowski M., *Jest interes do zrobienia*, „Polityka” 25.01.2003, nr 4.

Oziewicz E., *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w rozwoju gospodarczym krajów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)*, Gdańsk 1998.

Pilarska Cz., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a transfer technologii*, [w:] *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. W. Karaszewski, Toruń 2003.

Rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad zaliczania zobowiązań offsetowych zagranicznego dostawcy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na poczet wartości umowy offsetowej, Dz.U. 02.100.907.

Samcik M., Domaszewicz Z., *Offset, czyli technologie*, „Gazeta Wyborcza” 06.02.2003.

*The Emerging Global Labor Market*, 2004 (maszynopis).

Ustawa o spółkach zagranicznych (jednolity tekst), Dz.U. 97.26.143.

Ustawa o spółkach z udziałem zagranicznym, Dz.U. 86.17.88.

[www.ey.com/global/content.nsf/Poland/Library\\_-\\_Publikacje\\_-\\_Raport\\_EAS](http://www.ey.com/global/content.nsf/Poland/Library_-_Publikacje_-_Raport_EAS)

[www.nbp.pl](http://www.nbp.pl)

[www.paiz.gov.pl](http://www.paiz.gov.pl)

## Summary

In the article they made the attempt to introduce:

1. Of stages and value of the FDI inflow to Poland.
2. The position of Poland in terms of investment attraction relating to regions of world.
3. Numbers of investment projects in Poland relating to different countries of Europe.
4. The position of Poland in terms of creating places of employment by the foreign capital.
5. Of the kind, places and the volume of undertaken activity by a foreign exchange investor (investments in the industrial production, investments in centres of the service, offshoring, investments in research-developmental centres, offset programs).
6. Of chances of increasing the FDI surge to Poland.

## Business Process Offshoring (BPO)

Klasyczny model procesu internacjonalizacji działalności przedsiębiorstwa, polegający na stopniowym rozszerzaniu prowadzonej działalności gospodarczej – najpierw za sprawą rozszerzania rynków zbytu (od rynku lokalnego, przez rynek krajowy, do rynku międzynarodowego, globalnego), następnie dywersyfikacji produkcji w kraju, eksportu, tworzeniu filii za granicą, przejmowaniu lub budowie nowych firm za granicą – w ostatnich dekadach XX wieku został zmodyfikowany. Koncerny globalne, przedsiębiorstwa działające w skali międzynarodowej poszukują coraz nowszych rozwiązań organizacyjnych, których celem jest minimalizacja kosztów w skali globalnej, wykorzystanie efektu skali, optymalne wykorzystanie lokalnych, narodowych zasobów czynników produkcji.

Inwestycje portfelowe rozumiane jako forma krótko- lub długoterminowej lokaty kapitału za granicą – polegającej między innymi na zakupie obligacji rządowych lub komunalnych innych krajów, zakupie akcji lub udziałów, obligacji zagranicznych przedsiębiorstwa – podejmowane są przede wszystkim z myślą o wyeliminowaniu lub minimalizacji ryzyka inwestycyjnego, zdywersyfikowaniu portfela posiadanych aktywów, oczywiście motywem jest także możliwość uzyskania wyższych niż w swoim kraju, odsetek, dochodów, dywidend itp. Głównymi podmiotami rynku inwestycji portfelowych są firmy i instytucje ubezpieczeniowe, fundusze powiernicze, emerytalne itp. Do charakterystycznych cech inwestycji portfelowych należą: wysoki poziom płynności posiadanych aktywów, możliwość działań spekulacyjnych, szybki odpływ kapitału z określonego rynku w przypadku pogorszenia koniunktury, ale także brak wpływu (lub minimalny wpływ) inwestora na zarządzanie i kontrolę firmy, w którą zainwestował własne środki.

Formą długotrwałej lokaty kapitału za granicą umożliwiającą kontrolę nad określonym przedsiębiorstwem stały się bezpośrednio inwestycje zagraniczne rozumiane *sensu largo* jako filie, oddziały przedsiębiorstwa za granicą, udziały w zagranicznych przedsiębiorstwach w wysokości

pozwalającej na zarządzanie i kontrolę działalności lub *sensu stricto* jako zakup lub budowa nowego przedsiębiorstwa za granicą. Nabycie udziału w istniejącej firmie za granicą, założenie nowej filii lub oddziału zagranicznego, nabycie majątku nieruchomego za granicą traktowane jest jako bezpośrednia inwestycja zagraniczna, jeśli inwestor ma wpływ na zarządzanie i posiada wymagane gwarancje własności zainwestowanego kapitału<sup>1</sup>. Znaczną część bezpośrednich inwestycji zagranicznych stanowi przepływ czynników produkcji dokonywany przez międzynarodowe korporacje gospodarcze. Korporacje inwestują za granicą swoje aktywa, w taki sposób, aby zachowując prawo własności, mieć wpływ na zarządzanie aktywami. Przepływ aktywów w ramach korporacji, w tym czynników produkcji, wiedzy technicznej, technologicznej, menedżerskiej, marketingowej, dokonywany jest w cenach, których poziom i struktura ma zapewnić uzyskanie określonych korzyści danej korporacji. Niekiedy przepływ aktywów w ramach korporacji międzynarodowej dokonywany jest w tak zwanych cenach transferowych (*transfer prices*), za których pośrednictwem realizowana jest strategia i cele danej korporacji<sup>2</sup>. Według szacunków 65–70% światowego handlu to transakcje zawarte między spółkami należącymi do międzynarodowych korporacji i z tego względu problem cen transferowych jest jednym z ważniejszych problemów ekonomiczno-finansowych, fiskalnych w krajach rozwiniętych gospodarczo. Korporacje międzynarodowe, za pośrednictwem cen transferowych realizują między innymi takie cele, jak; wykazywanie dochodu w krajach o najniższych podatkach dochodowych, lokowanie produkcji za granicą w celu ominięcia barier handlowych, taryfowych, podatkowych, tworzenie za granicą oddziałów zgodnie z koncepcją *subsidiary economy*.

<sup>1</sup> Zob. K. Budzowski, *Ekonomika handlu zagranicznego*, Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków 2003 („Acta Academiae Modrevianae”), s. 229 i n., także: K. Kojima, *Direct Foreign Investment*, UK, London 1978, s. 24, L. Szeląg-Eastick, *Amerykańskie inwestycje zagraniczne*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1993, s. 11 (maszynopis).

<sup>2</sup> Mechanizm cen transferowych polega na manipulowaniu cenami i kosztami: zaniżaniu/zawyżaniu cen eksportowych, zaniżaniu/zawyżaniu cen importowanych materiałów, surowców komponentów do produkcji, obciążaniu podmiotów powiązanych kosztami opłat licencyjnych lub opłat za *know-how* czy kosztami pośrednictwa, nakładanie na podmioty powiązane dodatkowych opłat za usługi marketingowe lub promocję wyrobu względnie za badania lub prace wdrożeniowe prowadzone często w innym kraju, które często nie mają wpływu na działalność danego podmiotu. Przypadki cen transferowych wystąpiły także w praktyce polskiej w formie: opłat licencyjnych płaconych przez polską filię na rzecz zagranicznej firmy macierzystej, opłat licencyjnych za korzystanie z technologii i *know-how*, umów o świadczenie różnego rodzaju usług przez powiązane firmy, przekazania na rzecz inwestora zagranicznego atrakcyjnych aktywów firmy (znaku firmowego, marki popularnej w kraju), zawyżenie wartości akcji sprzedawanych przez polską spółkę – córkę zagranicznej spółce-matce, wywożenie towaru do magazynu zlokalizowanego za granicą i dopiero tam realizowanie sprzedaży, nakładanie wysokich opłat lub odsetek od kredytu udzielonego polskiej filii w ramach koncernu przez filię/oddział działający w innym kraju itp.

W ostatniej dekadzie XX wieku powstało szereg klastrów, będących skupiskiem współdziałających, kooperujących, ale także często konkurujących ze sobą firm, działających w tych samych lub zbliżonych sektorach gospodarki. Klaster definiowany jest jako miniaturowe narodowe systemy innowacyjności (*reduced-scale national innovation systems*)<sup>3</sup> lub sieci o charakterze krzyżowym, ciągnące się przez różne sektory i/lub obejmujące gałęzie poboczne (niekiedy klaster obejmuje strategiczne aliansy z uniwersytetami, instytutami badawczymi, konsultantami i klientami). Skupia on firmy całkowicie do siebie niepodobne, lecz komplementarne i wyspecjalizowane w tworzeniu danego łańcucha wartości<sup>4</sup>. Koncepcja klasteru zakłada koncentrację w określonym regionie wielu firm działających w określonej dziedzinie, np. biotechnologii, technologii informatycznych, produkcji farmaceutyków. Dolina Krzemowa w Kalifornii, Medicon Valley w Danii, rejon Skanii w Szwecji, Narodowy Park Technologiczny w Limeric w Irlandii to klaster, które tworzą nowe miejsca pracy, przyciągają kapitał krajowy i międzynarodowy, wykorzystują lokalny i międzynarodowy potencjał naukowy, stając się ośrodkami komercjalizacji wiedzy<sup>5</sup>.

Klaster, które powstały w krajach OECD, działają przede wszystkim w takich dziedzinach, jak: technologie informatyczne, elektronika, biotechnologie, medycyna, produkcja żywności, transport, nośniki komunikacji itp. Koncepcja klasteru Technopolis Łódź przewiduje zatrudnienie w Łodzi licznej, młodej kadry informatyków oraz utworzenie na Uniwersytecie Łódzkim, przy współpracy z University of Texas w Austin, akceleratora technologicznego. Koncepcja ośrodka łódzkiego opracowana została przez amerykańskie konsorcjum Accenture and Bridgings zajmujące się zarządzaniem systemami komputerowymi, doradztwem finansowo-księgowym i restrukturyzacją przedsiębiorstw, w ramach programu offsetowego firmy Lockheed Martin<sup>6</sup>.

Parki przemysłowe, technologiczne w Polsce także tworzone są z myślą o wykorzystaniu i przepływie wiedzy, *know-how*, technologii pomiędzy uczelniami, instytutami naukowo-badawczymi a przedsię-

<sup>3</sup> *Boosting Innovation: The Cluster Approach*, OECD Proceedings, OECD 1999.

<sup>4</sup> M. Jagiełło, *Rozwój klastrów a konkurencyjność gospodarki państw kandydujących do UE*, „Wspólnoty Europejskie” 2002, nr 9 (132).

<sup>5</sup> M. Grywalska, *Shannon – irlandzka dolina krzemowa*, „Wspólnoty Europejskie” 2002, nr 5 (128), s. 27–33.

<sup>6</sup> *Przetarg na samolot. Amerykanie zapowiadają powstanie Technopolis Łódź*, „Rzeczpospolita” nr 289 (6366), 12.12.2002.

biorstwami<sup>7</sup>. W polskich parkach przemysłowych w przeciwieństwie do stref uprzywilejowanych ekonomicznie nie ma ulg w podatku dochodowym, podmioty działające w parku mogą liczyć na ulgi w opłatach lokalnych nakładanych i pobieranych przez gminy. Wśród 46 parków przemysłowych, technologicznych działających (w połowie 2006, w Polsce największymi są parki, w których zainwestowały lub zamierzają inwestować firmy zagraniczne:

- 1) Warszawski Park Przemysłowy, w którym ulokowały się wietnamskie i chińskie przedsiębiorstwa handlowe,
- 2) Płocki Park Przemysłowo-Technologiczny (utworzony przez PKN Orlen),
- 3) Park Naukowo-Technologiczny Polska – Wschód,
- 4) Park w Policach (gdzie amerykański koncern Becco wybuduje fabrykę komponentów do biopaliw),
- 5) Park Kozielsko-Kędzierzyński (utworzony na terenach zakładów azotowych)<sup>8</sup>.

O ile u schyłku XX wieku, wśród bezpośrednich inwestycji zagranicznych, inwestycje produkcyjne odgrywały istotną rolę, o tyle w obecnej dekadzie coraz większego znaczenia zaczynają nabierać inwestycje w szeroko rozumianych usługach, w tym usługach typu Business Process Offshoring (BPO).

Business Process Offshoring (BPO) polega na wydzieleniu i przeniesieniu nieprodukcyjnych funkcji firm za granicę. Koncepcja BPO powstała w USA, kiedy to wiele amerykańskich przedsiębiorstw zaczęło umieszczać swoje telecentra w Indiach z uwagi na niskie koszty pracy i znajomość języka angielskiego<sup>9</sup>. W 2005 roku, tworząc właściwy klimat, system motywacji finansowej<sup>10</sup>, gwarantując dofinansowanie do każdego nowego miejsca pracy dla osoby z wyższym wykształceniem, Polska stała się jednym z najatrakcyjniejszych na świecie partnerów dla firm<sup>11</sup> za-

---

<sup>7</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2002 r. o finansowym wsparciu inwestycji (Dz.U. z 2002 r., nr 41, poz. 363, z późniejszymi zmianami, Dz.U. 2005 r., nr 249, poz. 2104), parkiem przemysłowym jest zespół nieruchomości z infrastrukturą technologiczną po restrukturyzowanym lub likwidowanym przedsiębiorcy, utworzony na podstawie umowy cywilnoprawnej, której jedną ze stron jest jednostka samorządu terytorialnego.

<sup>8</sup> *Gminy ściągają inwestorów*, „Gazeta Prawna” z 4.04.2006.

<sup>9</sup> Por. „Gazeta Prawna” nr 63(1428) z 31.03.2005.

<sup>10</sup> Pomoc finansowa może wynieść nawet 5 tys. euro na utworzenie jednego miejsca pracy dla osoby z wyższym wykształceniem.

<sup>11</sup> Według raportu Economist Intelligence Unit, sporządzonego na podstawie ankiet 500 korporacji i firm z całego świata, A. Wodniak, *Pogoń za inwestorami*, „Gazeta Prawna” nr 116(1481) z 16.06.2005.

mierzających uruchomić oddział offshoringowy za granicą<sup>12</sup>. Firmy zagraniczne działające w polskich strefach specjalnych, świadczące usługi w dziedzinie rachunkowości, kontroli ksiąg podatkowych, usług finansowo-księgowych, usług telefonicznych, telemarketingowych itp., uzyskały prawo do korzystania z ulg i preferencji podatkowych<sup>13</sup>.

W dziedzinie usług w zakresie: konsultingu prawnego i ekonomicznego, prowadzenia ksiąg handlowych i obrachunkowych, rozliczeń finansowo-księgowych, zarządzania należnościami i zobowiązaniami, w zakresie technologii informatycznych, zarządzania kadrami, zarządzania zamówieniami, windykacją należności istotne znaczenie mają wyspecjalizowane, często z kapitałem zagranicznym, firmy offshoringowe, świadczące powyższe usługi na dużych programach komputerowych, z zastosowaniem nowoczesnych urządzeń informatycznych. Prowadzenie księgowości poza siedzibą firmy macierzystej, często także za granicą kraju, odbywa się na podstawie odpowiedniej umowy o świadczeniu usług offshoringowych lub outsourcingowych. Umowa określa: standardy prowadzenia księgowości, tryb i warunki rozstrzygania sporów, odpowiedzialność stron za poprawność rachunkową prowadzonych ksiąg handlowych, odpowiedzialność za popełnione podczas księgowania błędy merytoryczne, rachunkowe oraz tryb i warunki rozliczeń rachunkowo-fiskalnych wobec urzędów podatkowych kraju, w którym ma siedzibę podatnik oraz relacje i odpowiedzialność firmy outsourcingowej wobec jej rodzimych, krajowych urzędów i instytucji finansowo-podatkowych.

Jednym z podstawowych problemów, które muszą być uregulowane w umowie offshoringowej, jest zarówno bezpieczeństwo przekazywanych za pośrednictwem mediów elektronicznych, sieci internetowych danych firmy do zaksięgowania, jak też gwarancje zachowania tajemnicy handlowej firmy, zabezpieczenie się przed ryzykiem ujawnienia informacji mających strategiczne znaczenie dla funkcjonowania firmy, takich jak na przykład: ceny, klauzule kontraktowe, oferty, kontrakty, partnerzy handlowi, zamierzenia inwestycyjne, marketingowo-promocyjne, przyjęte strategie rozwojowe itp.

W 2006 roku outsourcing (rozumiany jako zlecenie na zewnątrz, ale w ramach kraju, niektórych usług) w Polsce rozwijał się przede wszystkim w takich dziedzinach, jak: logistyka, informatyka, księgowość,

---

<sup>12</sup> W 2005 roku Polska była na 5 miejscu na świecie pod względem atrakcyjności dla offshoringu; po Indiach, Chinach, Czechach, Singapurze, por. „Gazeta Prawna” nr 163(1528) z 23.08.2005.

<sup>13</sup> Prawo do tego typu przywilejów określone zostało w rozporządzeniach dotyczących poszczególnych stref, które ukazały się w Dzienniku Ustaw z 22 lutego 2005 r. Dz.U. z 22.02.2005 r., nr 32, poz. 268–278, także „Gazeta Prawna” nr 47(1412) z 8.03.2005.

a także zarządzanie należnościami, które polega na zleceniu wyspecjalizowanej firmie monitorowania, kontroli i egzekwowania należności. W praktyce wyspecjalizowana firma prowadzi konta rozliczeniowe odbiorców, księgowanie wystawianych faktur, księgowanie wpływających należności, monitorowanie należności, informowanie partnera o zbliżającym się terminie zapłaty itp., a w przypadku zaległości prowadzenie procesu windykacji przedsądowej i sądowej<sup>14</sup>. Zaletą przekazania zarządzania należnościami wyspecjalizowanej firmie jest przede wszystkim oszczędność na kosztach pracy w firmie, gdyż rezygnuje się z zatrudniania na stałe pracowników i zakupu sprzętu związanego z procesem zarządzania należnościami, płacąc tylko za wykonaną usługę wyspecjalizowanej firmie. Współczesny outsourcing polega na zleceniu zewnętrznej, niezależnej firmie nie tylko usług finansowo-księgowych, lecz także usług informatycznych, spedycyjnych, logistycznych itp.

W tworzonych w naszym kraju zagranicznych ośrodkach offshoringowych znajdują zatrudnienie przede wszystkim pracownicy z wyższym wykształceniem ekonomicznym, finansowym, księgowym, informatycznym, prawnym, a także studenci kierunków ekonomiczno-finansowych i informatycznych posiadających znajomość przynajmniej jednego języka obcego.

Tabela 1. Firmy świadczące w Polsce usługi Business Process Offshoring (BPO)

Lp.	Miejscowość	Firma i przedmiot działalności
1.	Bielsko-Biała	1. Fiat – obsługa zaplecza firmy 2. Carlyle Group and Finmeccanica-R&D silniki lotnicze
2.	Bydgoszcz	1. Centrum badawcze i finansowo-księgowe Lucent Technologies 2. Atos Origin – usługi księgowe
3.	Częstochowa	1. TRW Automotive – centrum badawcze
4.	Dąbrowa Górnicza	1. DHL Logistic – usługi logistyczne
5.	Elbląg	1. Centrum księgowo-finansowe Alstom Elbląg
6.	Gdańsk	1. Centrum badawcze Intel Gdańsk

<sup>14</sup> *Outsourcing finansowy ułatwia zarządzanie należnościami*, „Gazeta Prawna” z 26.09.2006.



7.	Katowice	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Alister – usługi outsourcingowe</li> <li>2. FK Partner – usługi outsourcingowe</li> <li>3. Sysinfo (Mikołów) – usługi outsourcingowe</li> </ol>
8.	Kraków	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ABB – centrum badawcze firmy</li> <li>2. AFS – usługi księgowe</li> <li>3. Ahold Back Office Services – centrum księgowo-finansowe</li> <li>4. American Management System Kraków</li> <li>5. Capgemini Ernest&amp;Young – Europejskie Centrum Usług IT Outsourcingu</li> <li>6. Communication Factory – usługi księgowe</li> <li>7. Delphi Automotive Systems Kraków – R&amp;D nowe technologie</li> <li>8. Exult – obsługa kadr, centrum finansowo-księgowe</li> <li>9. Electrolux – centrum finansowo-księgowe</li> <li>10. Fortis-Bank – centrum rozliczeniowe</li> <li>11. Google – centrum badawczo-rozwojowe</li> <li>12. Hewitt – centrum księgowo-finansowe</li> <li>13. IBM – centrum Badawczo-Rozwojowe w Krakowie – Laboratorium Oprogramowania IBM Tivoli spółki IBM Kraków – projektowanie, wdrażanie i wspieranie oprogramowania do zarządzania dużymi projektami informatycznymi oraz outsourcing usług księgowych i finansowych</li> <li>14. Indesit – usługi księgowe</li> <li>15. KPMG – obsługa kadr, usługi outsourcingu</li> <li>16. Lufthansa – centrum księgowo-finansowe, europejskie centrum księgowości</li> <li>17. Motorola Kraków – centrum badań i rozwoju</li> <li>18. RR Donnelley – usługi księgowe</li> <li>19. Philip Morris – centrum finansowo-księgowe</li> <li>20. Pliva – centrum badań i rozwoju, nakłady</li> <li>21. Sabre – ośrodek badawczo-rozwojowy</li> <li>22. Shell – centrum finansowo-księgowe koncernu Shell, świadczące usługi w zakresie finansów, księgowości, zarządzania kadrami dla oddziałów Royal Dutch Shell w całej Europie</li> <li>23. Tata Consultancy Services (centrum outsourcingu)</li> </ol>

9.	Lublin	1. France Telecom – usługi księgowe
10.	Łódź	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accenture Łódź – księgowość, płace, podatki, dział prawny</li> <li>2. Alstom Łódź – usługi informatyczne</li> <li>3. Bayer – centrum księgowości i finansów</li> <li>4. Citigroup Łódź – księgowość, płace, podatki</li> <li>5. Ericpol Telecom – usługi informatyczne</li> <li>6. Hewlett-Packard – usługi informatyczne</li> <li>7. General Electric – centrum księgowości i finansów na Europę</li> <li>8. Indesit – centrum księgowości</li> <li>9. Microsoft – centrum innowacji, w którym ma powstawać oprogramowanie dla administracji</li> <li>10. Philips Łódź – centrum księgowości i finansów na Europę, obsługa zaplecza firm</li> </ol>
11.	Mława	1. LG Electronics
12.	Nadarzyn	1. Volvo-Centrum – wzorcowa stacja serwisowa samochodów ciężarowych
13.	Olsztyn	1. Citibank – obsługa transakcji
14.	Poznań	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arvato Services – usługi finansowo-księgowe</li> <li>2. Carlsberg – usługi finansowo-księgowe</li> <li>3. GlaxoSmithKline – centrum badawcze oraz centrum informatyczne dla Europy, usługi finansowo-księgowe</li> <li>4. HLB Frackowiak i Wspólnicy – usługi outsourcingowe</li> <li>5. Carlsberg – centrum usług finansowych, obsługa finansowo-księgowa polskich spółek firmy</li> <li>6. KPMG – zasoby ludzkie</li> <li>7. Microsoft – ośrodek zajmujący się poprawą bezpieczeństwa produktów Microsoftu</li> </ol>
15.	Radomsko	1. Jysk – centrum logistyczne
16.	Rzeszów	1. Pratt&Whitney – R&D silniki lotnicze

17.	Warszawa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ABN Amro – obsługa zaplecza firmy</li> <li>2. Accenture (Piaseczno i Warszawa) – usługi outsourcingowe</li> <li>3. Avon – usługi księgowe</li> <li>4. Citigroup Warszawa – obsługa transakcji</li> <li>5. Contract Administration – usługi outsourcingowe</li> <li>6. CTM Teleperformance – usługi księgowe</li> <li>7. Dimar – usługi księgowe</li> <li>8. Ernst&amp;Young – usługi outsourcingowe</li> <li>9. FK Partner – usługi outsourcingowe</li> <li>10. FPA Group – usługi outsourcingowe</li> <li>11. General Electric Aircraft Engines – centrum badawcze Centrum Projektowe Silników Lotniczych</li> <li>12. Hewlett-Packard – usługi księgowe</li> <li>13. IBM – centrum badawcze i centrum usług informatycznych</li> <li>14. Pricewaterhouse&amp;Coopers – usługi outsourcingowe</li> <li>15. Oracle – centrum badawcze software R&amp;D</li> <li>16. Roedl&amp;Partner – usługi outsourcingowe</li> <li>17. Samsung – centrum badawczo-rozwojowe</li> <li>18. SAS – centrum badawcze</li> <li>19. Sitel – usługi księgowe</li> <li>20. Tchibo – usługi księgowo-finansowe</li> <li>21. Thompson – księgowość</li> <li>22. TNT Express – usługi księgowe</li> <li>23. Transcom – usługi księgowe</li> </ol>
18.	Wrocław	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capgemini – centrum usług badawczych</li> <li>2. Hewlett-Packard – Centrum usług księgowo-finansowych (centrum obsługi biznesowej)</li> <li>3. Remy – Centrum usług badawczych firmy</li> <li>4. Siemens – (centrum oprogramowania)</li> <li>5. Volvo (Centrum Obsługi Finansowo-Księgowej i Rozwoju Technologii Informatycznych)</li> <li>6. QAD – usługi księgowe</li> </ol>
19.	Zielona Góra	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ADB – usługi finansowo-księgowe dla firmy ADB</li> </ol>

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów z archiwum autora.

Dane zawarte w tabeli 1 wskazują, iż w 19 polskich miastach ulokowały swoje ośrodki usługowe różnego rodzaju firmy, przede wszystkim koncerny międzynarodowe, a pięć polskich miast: Kraków, Łódź, Poznań, Warszawa, Wrocław, stało się dużymi ośrodkami offshoringo-

wymi. W Krakowie i Warszawie powstały ośrodki świadczące usługi outsourcingu, usługi księgowość, centra badawczo-rozwojowe, centra informatyczne obsługujące przede wszystkim firmy mające siedzibę za granicami Polski<sup>15</sup>.

Firma Delphi Polska utworzyła w Krakowie światowe centrum badawczo-rozwojowe zajmujące się układami zawieszania dla samochodów dla takich marek, jak: PSA, Ford, BMW, Opel, Volkswagen, Renault, DaimlerChrysler. Międzynarodowy koncern Capgemini, który zatrudnia 61 tysięcy pracowników na całym świecie, w Polsce zatrudnił 1 500 pracowników w biurach w Warszawie, Krakowie, Katowicach i Wrocławiu<sup>16</sup>. Capgemini Ernest&Young utworzyło w Krakowie Europejskie Centrum Usług IT i Outsourcingu, które zatrudniać będzie docelowo 1,1 tys. osób. Firma Google uruchomiła w październiku 2006 roku w Krakowie pierwsze w Europie Środkowo-Wschodniej centrum badawczo-rozwojowe, które docelowo zatrudniać ma kilkuset inżynierów informatyków wyspecjalizowanych w oprogramowaniu. Koncern IBM utworzył w Krakowie Centrum Badawczo-Rozwojowe w Krakowie – Laboratorium Oprogramowania IBM, którego celem jest projektowanie, wdrażanie i wspieranie oprogramowania do zarządzania dużymi projektami informatycznymi oraz outsourcing usług księgowych i finansowych. Umowa o utworzeniu w Krakowie Laboratorium Oprogramowania została przez IBM podpisana z resortem gospodarki 21 września 2005 roku. Laboratorium IBM będzie pierwszym w Europie Środkowo-Wschodniej ośrodkiem zajmującym się rozwojem produktów innowacyjnych IBM, znajdzie w nim zatrudnienie około 300 osób (programistów, menedżerów projektów). Krakowskie centrum oprogramowania koncernu Motorola już w 2006 roku miało zatrudniać około 700 inżynierów, pracujących nad oprogramowaniem związanym z infrastrukturą sieci komórkowych trzeciej generacji oraz systemami cyfrowej łączności radiowej<sup>17</sup>.

Na terenie Business Parku w Zabierzowie wchodzącym w skład krakowskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej powstanie zatrudniająca docelowo do 800 osób centrum finansowo-księgowość koncernu Shell, świadczące usługi w zakresie finansów, księgowości, zarządzania kadrami dla oddziałów Royal Dutch Shell w całej Europie. W ramach wsparcia koncern otrzyma częściowy zwrot nakładów poniesionych na stworzenie nowych miejsc pracy.

<sup>15</sup> „Rzeczpospolita” nr 150(7139) z 29.06.2005., „Rzeczpospolita” nr 117(7106) z 20.05.2005; *Późne profity dla inwestorów*, „Gazeta Prawna” nr 63(1428) z 31.03.2005; *Dobrzy księgowi pilnie poszukiwani*, „Gazeta Prawna” z 2–4.06.2006.

<sup>16</sup> *Outsourcing na miarę*, „Gazeta Prawna” nr 219 (1837) z 10–12.11. 2006.

<sup>17</sup> *Motorola chce inwestować w Krakowie*, „Gazeta Wyborcza” nr 99.4814 z 29.04.2005.

W Warszawie firmy konsultingowe, takie jak Accenture (docelowo zatrudniać ma około 1000 osób), Ernst&Young, Pricewaterhouse &Coopers, FK Partner FPA Group, Roedl&Partner oraz kilkanaście innych firm, utworzyły ośrodki offshoringowe, informatyczne i outsourcingowe. Wiele znanych koncernów międzynarodowych utworzyło w stolicy ośrodki księgowo (Avon, Citigroup, Hewlett-Packard, Sitel, Tchibo, Thompson, TNT, Transcom), centra badawczo-rozwojowe (General Electric Aircraft Engines, IBM, SAS, Oracle, Samsung – por. tabela 1).

Polskie ośrodki offshoringowe zatrudniają z reguły od kilkudziesięciu do kilkuset pracowników. Według szacunkowych danych, w 2010 roku zatrudnienie w polskich ośrodkach BPO może wynosić nawet 500 tys. osób<sup>18</sup>. Największe światowe firmy outsourcingowe przy wyborze za granicą, lokalizacji dla swojego ośrodka usługowego biorą pod uwagę jakość kształcenia na poziomie akademickim na takich kierunkach, jak: ekonomia, finanse, rachunkowość, informatyka i ekonometria, prawo, języki obce, tradycje danego ośrodka akademickiego, możliwości uzyskiwania certyfikatów wymaganych do zawodowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, audytu, możliwości zdobycia specjalistycznego wykształcenia, np. komputerowych programów księgowych itp.

Dominująca pozycja Krakowa i Warszawy na polskim rynku usług offshoringowych wynika w dużej mierze z tradycji akademickich, poziomu kształcenia, liczby studentów kształcących się w obu miastach, poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych poszukiwanych przez firmy świadczące usługi offshoringowe pracowników.

W połowie obecnej dekady w Polsce zaczęły powstawać firmy offshoringowe wyspecjalizowane w świadczeniu usług logistycznych, kurierskich, spedycyjnych, usług konfekcjonowania, pakowania, sortowania, magazynowania towarów itp. Centra magazynowe zaczęły powstawać w miastach posiadających odpowiednią infrastrukturę transportową, przede wszystkim wokół takich miast, jak: Łódź, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Warszawa. Duże koncerny międzynarodowe, centra magazynowe lokują przede wszystkim w pobliżu autostrad, dróg szybkiego ruchu, węzłów komunikacyjnych (autostradowych).

Jeśli motywem zagranicznych inwestycji portfelowych i bezpośrednich jest<sup>19</sup>: chęć wykorzystania przewagi konkurencyjnej, monopolistycznej nad lokalnymi podmiotami danego kraju, internacjonalizacja

<sup>18</sup> „Rzeczpospolita” nr 150(7139) z 29.06.2005, „Gazeta Prawna” nr 116(1481) z 18.06.2005, „Rzeczpospolita” nr 137(7162) z 26.07.2005.

<sup>19</sup> J. Rymarczyk, *Internacjonalizacja przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1996, s. 32–35.

gospodarki, minimalizowanie ryzyka, chęć zwiększenia udziału w rynku, komplementarność krajów w zakresie czynników produkcji itp., to motywem tworzenia ośrodków offshoringowych jest przede wszystkim dostępność taniej, kwalifikowanej siły roboczej i infrastruktury technicznej, produkcyjnej, transportowej, skorzystanie ze wsparcia finansowego udzielanego podmiotom zagranicznym w określonym kraju, możliwość wykorzystania potencjału edukacyjnego danego regionu, minimalizacja kosztów operacji księgowych, kosztów związanych z rachunkowością, transmisją danych, przetwarzaniem i udzielaniem informacji, minimalizowaniem kosztów magazynowania, sortowania, konfekcjonowania towarów.

Atrakcyjność Polski jako miejsca do lokalizowania usług typu Business Process Offshoring (BPO) wynika przede wszystkim z:

- relatywnie niskich kosztów płac i wynagrodzeń<sup>20</sup> w takich dziedzinach, jak: rachunkowość, finanse, ekonomia, programowanie informatyczne, informatyka i ekonometria;
- wysokiego poziomu kształcenia na polskich uczelniach w zakresie ekonomii, finansów, rachunkowości, informatyki, o czym świadczy między innymi liczba laureatów i zdobytych wyróżnień w międzynarodowych olimpiadach informatycznych, fizycznych, menedżerskich itp.;
- dobrej znajomości języków obcych, zwłaszcza wśród młodzieży;
- wysokich kwalifikacji zawodowych księgowych, informatyków, prawników, specjalistów z zakresu finansów i rachunkowości, itp.;
- atrakcyjność Polski jako miejsca zagranicznych inwestycji bezpośrednich<sup>21</sup> (od szeregu lat Polska znajduje się w ścisłej czołówce najatrakcyjniejszych krajów dla inwestorów zagranicznych – na 5 miejscu w 2005 roku po Chinach, Indiach, USA, Wielkiej Brytanii<sup>22</sup>);
- racjonalnego systemu wsparcia finansowego dla firm zagranicznych, tworzących miejsca pracy dla absolwentów polskich uczelni;

<sup>20</sup> Z badań przeprowadzonych w 2006 roku wynika, że prawie jedna czwarta badanych inwestorów zagranicznych wskazuje, iż czynnikiem decydującym o lokalizacji w Polsce inwestycji bezpośredniej, w tym także BPO był niski koszt pracy wysokowkwalifikowanej, a około 12% zwracało uwagę na wysoki poziom kwalifikacji i przygotowania zawodowego polskich specjalistów, por. *Międzynarodowe koncerny wybierają Polskę*, „Gazeta Prawna” z 25.04.2006.

<sup>21</sup> Zdaniem ekspertów zachodnich Polska znalazła się w ścisłej czołówce pod względem atrakcyjności inwestycyjnej ze względu na korzystne koszty pracy, dostępność nieruchomości przemysłowych oraz możliwości dalszego podnoszenia wydajności pracy. Por. „Gazeta Prawna” nr 147(1512) z 29–31.07.2005.

<sup>22</sup> FDI Confidence Index 2005.

- infrastruktura komunikacyjna (projektowana sieć autostrad powinna zachęcić zagraniczne firmy spedycyjne do lokowania w naszym kraju centrów logistycznych i magazynowych);
- wysokie tempo rozwoju gospodarczego i bezpieczeństwo prowadzenia biznesu.

Powstanie ponad pół miliona nowych miejsc pracy w ośrodkach offshoringowych w Polsce, a przede wszystkim stworzenie przez kapitał zagraniczny, kilkudziesięciu nowoczesnych ośrodków informatycznych, rachunkowo-księgowych, doradczych, informacyjnych, konsultingowych uważa się za korzystne dla polskiej gospodarki, ponieważ: poprawiło konkurencyjność polskiej gospodarki; ograniczyło drenaż mózgow z Polski; przyczyniło się do transferu *know-how* i nowoczesnego oprogramowania i rozwiązań informatycznych, spowodowało zjawisko określane w ekonomii mianem „efektu kuli śniegowej” (wejście ważniejszych na świecie firm offshoringowych przyciągnęło wiele mniejszych firm, powiązanych kapitałowo lub kooperujących z firmą wiodącą); przyspieszyło rozwój niektórych ośrodków akademickich (w ważniejszych ośrodkach akademickich w Polsce bezrobocie praktycznie nie występuje); przyczyniło się do poprawy bilansu usług, a tym samym i bilansu płatniczego Polski.

Dalszy rozwój w Polsce usług offshoringowych wymagać będzie utrzymania dotychczasowego systemu instrumentów finansowych, wspierania inwestorów zagranicznych, wprowadzenia instrumentów wspierania inwestycji realizowanych dla potrzeb BPO, a zwłaszcza: uproszczenia procedur nabywania działek pod inwestycje firm zagranicznych tworzących nowe miejsca pracy w formie ośrodków outsourcingowych, centrów logistycznych, spedycyjnych, magazynowych, przyczyniających się do transferu technologii, wykorzystujących polskie osiągnięcia naukowo-techniczne i technologiczne.

## Summary

In the second half of XX century in the international flow of investment capital direct foreign investments dominated. In the present decade foreign investments are becoming more and more important within services in general, including Business Process Offshoring (BPO) consisting in spinning off and transferring non-productive company functions abroad. Poland has become one of the most attractive markets for the investors offering offshoring services. In 2007, in Poland, there were a few dozens of centers offering offshoring, outsourcing and computing services, doing for the foreign partner scientific and

technical research, implementation research etc. (table 1) and a few dozens of industrial, technological parks as well as the clusters created for the use and flow of knowledge, know-how, technologies between Polish schools of higher education, science and research institutions and manufacturing companies.



## Znaczenie zagranicznych inwestycji bezpośrednich w gospodarce Słowenii

W opublikowanym w maju 2007 roku przez Bank Słowenii raporcie „Inwestycje bezpośrednie 2005” przedstawiono wielkości napływu, strukturę branżową oraz geograficzną zarówno napływających, jak i wypływających ze Słowenii inwestycji bezpośrednich w okresie 1995–2005, a także ich oddziaływanie na gospodarkę. W artykule ukazano najważniejsze trendy w zakresie napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB) do Słowenii oraz ich wpływ na wybrane wskaźniki gospodarcze kraju.

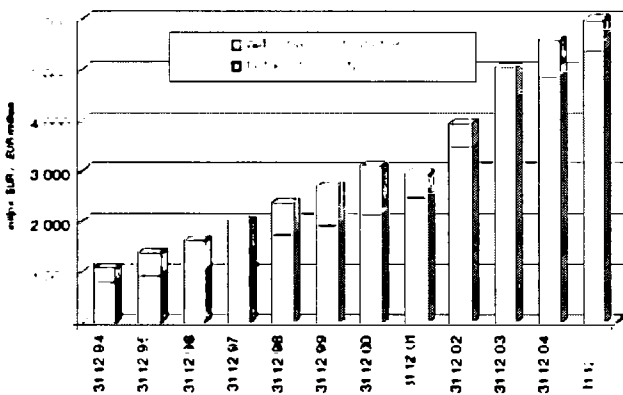
Skumulowana wartość ZIB, jakie napłynęły do Słowenii do końca 2005 roku, wyniosła 5 980,1 mln EUR. W porównaniu do roku 1994, ZIB wzrosły o 453,3%. Średnia roczna stopa wzrostu łącznej wartości ZIB między rokiem 1995 a 2005 wyniosła 17,7%. W porównaniu ze stanem z końca 2004 roku, w 2005 roku zanotowano wzrost o 7,1%.

Wartość ZIB (dokonanych w formie zakupu akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania) wyniosła 5 360,2 mln EUR, co stanowiło 89,6% łącznej wartości wszystkich ZIB (stan na koniec 2005), natomiast wartość zobowiązań netto w stosunku do zagranicznych inwestorów osiągnęła poziom 619,9 mln EUR (odpowiednio 10,4%)<sup>1</sup>.

Pomiędzy 1994 a 2005 rokiem napływ ZIB w formie środków przeznaczonych na zakup akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania wykazywał tendencję wzrostową. Największy wzrost zanotowano w 2002 roku (przejęcie słoweńskiej firmy Lek przez koncern Novartis za 977,2 mln EUR). Z raportu o ZIB z maja 2007 roku wynika, że wartość ZIB dokonywanych w tej formie wzrosła na koniec 2005 roku w porównaniu z końcem roku 2004 o 486,1 mln EUR. Wartość transakcji wynosiła 289,9 mln EUR, a re-inwestowanych zysków 235,9 mln EUR. Inne zmiany pomniejszyły

<sup>1</sup> *Direct investment 2005*, Bank of Slovenia, May 2007.

natomiast wartość ZIB o 38,9 mln EUR. W 2005 roku w słoweńskim bilansie płatniczym odnotowano napływ inwestycji bezpośrednich o wartości 444,9 mln EUR. Z tej kwoty środki przeznaczone na zakup akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania wyniosły 267,4 mln EUR, a reinwestowane zyski 235,9 mln EUR (o 40,4 mln EUR mniej niż w 2004 roku, kiedy to odnotowano największy w całym badanym okresie poziom reinwestowanych zysków). Ponadto w całym analizowanym okresie wartość środków przeznaczonych na zakup udziałów lub akcji zwiększała się, z wyjątkiem roku 2003, kiedy to nastąpił znacznie mniejszy (w porównaniu do roku 2002) napływ zagranicznych inwestycji<sup>2</sup>.



Wykres 1. Struktura ZIB w Słowenii (skumulowana wielkość środków przeznaczonych na zakup akcji lub udziałów oraz zobowiązań netto)

Źródło: *Direct investment 2005, op. cit.*

W pierwszych jedenastu miesiącach 2006 roku odnotowano w Słowenii mniejszy napływ ZIB w postaci środków przeznaczonych na zakup akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania (207,9 mln EUR), natomiast wartość słoweńskich inwestycji zagranicznych wzrosła do 354,3 mln EUR<sup>3</sup>.

Zgodnie z przyjętą w raporcie klasyfikacją zagranicznych inwestycji na nowe, istniejące lub inne<sup>4</sup>, z ogólnej liczby 2988 zagranicznych in-

<sup>2</sup> *Ibidem*; także: *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, United Nations (UNCTAD), New York–Geneva 2006.

<sup>3</sup> [www.bsi.si](http://www.bsi.si).

<sup>4</sup> Nowe inwestycje to takie, w których podmiot będący nierezydentem jest założycielem lub współzałożycielem przedsiębiorstwa. Istniejące inwestycje to inwestycje nierezydentów w istnie-

westycji udział nowych inwestycji na koniec 2005 roku wynosił 65,3%, stanowiąc 42% całkowitej wartości środków przeznaczonych na zakup akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania. Napływ zagranicznego kapitału w „istniejące inwestycje” stanowił 30,5% wszystkich inwestycji pod względem liczby, natomiast pod względem wartości zainwestowanych środków – aż 58,5% wszystkich środków przeznaczonych na zakup akcji lub udziałów w krajowych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania. Pozostałe inwestycje były nieznaczne zarówno pod względem ilości, jak i wartości.

Średnia wartość istniejących ZIB osiągnęła poziom 3,4 mln EUR na koniec 2005 i 2004 roku, podczas gdy wartość nowych ZIB wynosiła średnio 1,9 mln EUR w 2005 roku i 0,9 mln EUR w 2004 roku. Ten wskaźnik dowodzi, że inwestycje w istniejące przedsięwzięcia były bardziej znaczące pod względem wartości niż inwestowanie w przedsięwzięcia nowe (w tym *greenfield*)<sup>5</sup>.

Analizując ZIB według kraju pochodzenia kapitału, można stwierdzić, że dominowały ZIB pochodzące z krajów UE (stanowiły 75,1% wszystkich ZIB). Od 1994 roku udział krajów UE wzrastał z roku na rok, głównie dzięki inwestycjom z Austrii, która jest w Słowenii największym inwestorem od 1995 roku. Na koniec 2005 roku wartość austriackich ZIB wynosiła 1 725,7 mln EUR (28,9% wszystkich ZIB). Najwięcej kapitału firmy austriackie ulokowały w pośrednictwo finansowe, wyłączając z tego usługi ubezpieczeniowe (544 mln EUR), pozostałą działalność gospodarczą (249,8 mln EUR), produkcję miazgi celulozowej, papieru i artykułów papierniczych (171,3 mln EUR) oraz w nieruchomości (102,5 mln EUR).

---

jące już przedsiębiorstwa, które nie były utworzone przez nierezydentów. Inne inwestycje to inwestycje w instytucje, filie instytucji czy fundacje.

<sup>5</sup> *Direct investment 2005, op. cit.*

Tabela 1. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Słowenii według kraju pochodzenia

Kraje	31.12.2001		31.12.2002		31.12.2003		31.12.2004		31.12.2005	
	w mln EUR	%	w mln EUR	%	w mln EUR	%	w mln EUR	%	w mln EUR	%
<b>UE</b>	<b>1737,4</b>	<b>59,1</b>	<b>3221,3</b>	<b>81,6</b>	<b>3537,9</b>	<b>70,1</b>	<b>4126,4</b>	<b>74,0</b>	<b>4493,6</b>	<b>75,1</b>
Austria	1001,5	34,1	1176,3	29,8	1220,9	24,2	1547,0	27,7	1725,7	28,9
Holandia	130,7	4,4	236,4	6,0	279,1	5,5	576,2	10,3	635,8	10,6
Francja	439,4	14,9	385,2	9,8	376,6	7,5	446,2	8,0	518,7	8,7
Niemcy	421,6	14,3	436,2	11,0	395,0	7,8	442,8	7,9	517,7	8,7
Włochy	232,3	7,9	292,4	7,4	330,9	6,6	362,3	6,5	344,3	5,8
Belgia	11,1	0,4	178,4	4,5	178,3	3,5	193,0	3,5	209,3	3,5
Czechy	127,9	4,3	125,9	6,2	119,6	2,4	114,4	2,1	114,3	1,9
Wielka Brytania	75,4	2,6	79,6	2,0	140,2	2,8	106,2	1,9	94,3	1,6
Irlandia	2,5	0,1	123,4	3,1	120,8	2,4	90,5	1,6	89,6	1,5
Luksemburg	36,2	1,2	102,3	2,6	271,5	5,4	87,9	1,6	79,5	1,3
<b>Kraje byłej Jugosławii</b>	<b>55,8</b>	<b>1,9</b>	<b>102,4</b>	<b>2,6</b>	<b>327,4</b>	<b>6,5</b>	<b>316,9</b>	<b>5,7</b>	<b>312,9</b>	<b>5,2</b>
Chorwacja	62,9	2,1	84,1	2,1	304,3	6,0	293,5	5,3	289,7	4,8
Bośnia i Hercegowina	14,3	0,5	21,8	0,6	26,1	0,5	27,5	0,5	29,2	0,5
Inne kraje	244,9	8,3	624,2	15,8	1181,5	23,4	1136,3	20,4	1173,6	19,6
Szwajcaria	101,2	3,4	449,0	11,4	1025,2	20,3	972,4	17,4	974,3	16,3
USA	108,3	3,7	71,0	1,8	82,7	1,6	67,0	1,2	93,0	1,6
<b>Razem</b>	<b>2940,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3947,9</b>	<b>100,0</b>	<b>5046,8</b>	<b>100,0</b>	<b>5579,6</b>	<b>100,0</b>	<b>5980,1</b>	<b>100,0</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu „Direct investment 2005”, Bank of Slovenia, May 2007.

Drugim największym pod względem wartości zainwestowanego kapitału krajem inwestorem jest Szwajcaria (16,3%), która utrzymuje się na tej pozycji od 2002 roku, kiedy to firmy z tego kraju zainwestowały w produkcję chemikaliów i wyrobów chemicznych. Na koniec 2005 roku wartość szwajcarskich ZIB wyniosła 974,3 mln EUR.

Trzecim najważniejszym krajem inwestorem jest Holandia, z inwestycjami o wartości 635,8 mln EUR (10,6%). Na koniec 2005 roku najwięcej kapitału holenderskie firmy ulokowały w produkcję wyrobów gumowych i papierowych (235,4 mln EUR) oraz w pozostałą działalność gospodarczą (231,8 mln EUR)<sup>6</sup>.

Na czwartej pozycji uplasowała się Francja, z inwestycjami o wartości 518,7 mln EUR (8,7%). Największy udział francuskich inwestycji zaobserwowano w produkcji pojazdów mechanicznych, przyczep i naczepek oraz w pośrednictwie finansowym, wyłączając z tego działalność w sektorze ubezpieczeń.

Piątym krajem – największym inwestorem zagranicznym w Słowenii są Niemcy (517,7 mln EUR i 8,7%). Największe inwestycje zostały poczynione w pośrednictwo i handel hurtowy, wyłączając pojazdy mechaniczne (101,5 mln EUR), a także w produkcję silników i sprzętu elektrycznego (85,9 mln EUR) oraz w produkcję sprzętu radiowo-telewizyjnego (59,5 mln EUR).

Z analizy struktury branżowej ZIB, jakie napłynęły do Słowenii do końca 2005 roku, wynika, że największa koncentracja ZIB (aż 18,6%) jest w sektorze finansowym (pośrednictwo finansowe), wyłączając z tego sektor ubezpieczeniowy. Drugą branżą cieszącą się popularnością wśród inwestorów zagranicznych jest produkcja chemikaliów, wyrobów chemicznych i sztucznych włókien (15,8%) oraz pozostała działalność gospodarcza (9,3%).

W porównaniu do roku 2004, w 2005 roku największy przyrost wartości ZIB odnotowano w sektorze, w którym ulokowano dotąd najwięcej kapitału zagranicznego, czyli w pośrednictwie finansowym i branży ubezpieczeniowej (wzrost o 98,4 mln EUR). Znaczący przyrost ZIB (o 88,7 mln EUR) zanotowano w sektorze nieruchomości, który reprezentuje 2,8% wszystkich ZIB. Charakterystyczny dla sektora pośrednictwa finansowego w okresie 1994–2004 (wyłączając rok 2001) jest stały wzrost wartości ZIB, podczas gdy branża chemiczna stała się znaczącym odbiorcą ZIB dopiero w 2002 roku. Przez wszystkie lata, dla których dane o ZIB są dostępne, wartość inwestycji w innych branżach sektora finansowego, pośrednictwie i handlu hurtowym także wykazywała wzrost<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*; zob. także: <http://www.sloveniapartner.com/article.asp?IDpm=3> (02.05.2007).

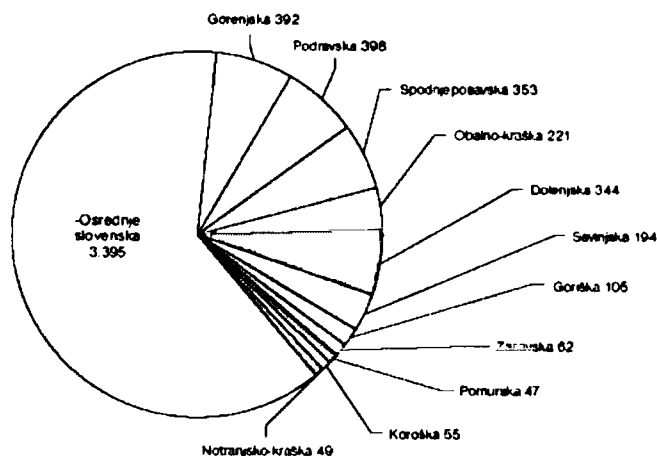
Tabela 2. ZIB w Słowenii według wybranych działów i sekcji EKD (stan na koniec roku, w mln EUR)

Rodzaj działalności	1996	1997
Pośrednictwo finansowe	268,6	279,7
Prod. chemikaliów i wyrobów chemicznych	96,2	151,0
Pozostała działalność biznesowa	141,4	210,4
Handel hurtowy, działalność komisowa	128,5	182,7
Prod. gumy i wyrobów plastikowych	19,4	38,0
Prod. miazgi celul., papieru i wyrobów papierowych	121,1	115,5
Prod. pojazdów mechanicznych etc.	112,0	121,9
Elektryczność, gaz, ciepła woda	213,3	203,9
Prod. maszyn i sprzętu	88,3	108,9
Handel detaliczny (bez pojazdów), naprawy	50,1	74,9
Nieruchomości	6,0	12,4
Prod. pozostałych wyrobów niemetalicznych	40,7	60,3
Sprzedaż, naprawy pojazdów, paliwa	71,7	85,0
Poczta i telekomunikacja	0,9	1,3
Prod. wyrobów metalowych, z wyłączeniem maszyn	7,3	11,7
Działalność ubezpieczeniowa	5,3	7,4
Prod. sprzętu RTV	21,1	22,9
Prod. tekstyliów	16,3	22,6
Prod. podstawowych metali	15,1	25,1
Komputery i powiązana z nimi działalność	8,1	4,3
Obróbka skór, prod. walizek itp.	0,3	1,0
Prod. sprzętu medycznego i przyrządów precyzyjnych	17,1	23,6
Rekreacja, kultura i sport	17,6	20,9
Transport, biura podróży	8,6	35,8
Prod. drewna i wyrobów drewnianych	6,0	7,8
Transport lądowy i rurociągowy	4,8	4,5
Prod. urządzeń elektrycznych	22,6	39,3
Hotele i restauracje	3,9	13,9
Prod. produktów spożywczych i napojów	34,5	39,3
Budowy	2,8	3,6
Wydawnictwa, drukarnie, studia nagraniowe	10,8	11,4
Prod. mebli	6,6	7,2
Usługi pomocnicze dla pośrednictwa finansowego	-1,2	-0,3
Usuwanie odpadów, system sanitarny	2,2	2,1
Wypożyczanie sprzętu	2,7	2,9
Pozostała działalność usługowa	3,5	3,8
Rolnictwo, łowiectwo i związane z tym usługi	0,4	1,5
Zdrowie i praca socjalna	1,9	1,1
Badania i rozwój	0,3	0,8
Prod. odzieży, klejenie skór futerkowych	3,1	2,2
Edukacja	0,4	0,4
Prod. pozostałego sprzętu transportowego	0,1	0,1
Pozostałe	31,0	36,8
<b>Razem</b>	<b>1611,6</b>	<b>1999,8</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu „Direct investment 2005”, Bank of Slovenia, May 2007.

<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
375,6	520,4	737,7	350,1	704,5	776,4	1015,4	1113,7
191,9	181,9	185,8	207,7	532,6	1084,4	993,0	942,1
207,4	269,0	363,8	377,3	457,0	463,0	488,9	556,2
191,6	222,2	276,4	382,5	391,8	427,9	474,9	508,6
137,0	149,7	146,6	145,1	218,3	260,5	295,6	307,2
221,8	180,7	192,1	199,6	244,6	238,8	306,2	289,4
161,0	142,2	141,5	126,3	54,1	125,0	197,5	256,2
10,2	19,3	18,5	28,6	25,3	251,1	250,0	252,7
120,0	137,8	155,0	166,4	162,7	184,4	229,9	246,0
85,3	87,1	93,2	77,8	80,9	111,9	123,1	177,2
34,3	38,6	31,9	35,4	57,0	66,4	75,8	164,5
77,6	87,7	85,5	97,9	130,3	135,8	140,8	151,4
96,4	90,3	102,1	132,9	156,1	173,1	168,1	149,0
5,9	9,1	15,0	100,3	120,9	114,5	119,2	138,5
20,9	30,3	37,8	36,8	44,8	48,3	54,7	70,4
7,5	10,4	11,5	24,0	26,6	39,9	46,8	62,3
27,4	31,3	34,1	39,8	46,2	52,1	61,6	61,5
25,5	34,8	54,9	34,9	41,4	47,3	51,5	48,5
35,1	51,3	59,0	60,9	54,7	60,7	75,6	48,0
6,5	14,9	18,0	18,9	28,3	37,9	40,9	46,8
4,7	14,9	14,0	9,4	35,8	37,7	25,6	45,0
24,2	29,4	35,3	32,1	34,3	39,9	37,6	43,3
19,3	20,1	20,5	38,0	38,8	47,4	50,0	40,0
32,5	28,2	30,7	26,3	38,3	36,6	37,4	39,3
12,3	13,6	6,4	16,0	22,2	30,6	39,7	39,1
4,8	5,4	7,7	7,7	9,6	8,3	34,8	35,3
50,6	55,4	61,4	47,2	52,7	29,5	34,3	26,5
16,5	17,5	18,8	20,4	19,1	15,1	17,3	25,9
43,7	48,7	44,5	64,6	76,5	71,3	51,8	17,0
3,8	7,6	5,0	0,0	4,5	-3,0	-1,1	17,0
13,3	13,8	13,8	13,8	9,4	7,6	9,4	8,7
40,2	29,4	4,9	8,4	5,1	4,1	4,0	5,2
1,0	0,8	1,1	2,0	1,5	1,1	2,0	3,3
2,3	2,5	2,4	2,6	2,8	1,7	3,2	3,0
3,1	3,6	4,0	3,1	1,4	1,9	2,7	3,0
3,8	3,1	1,2	-0,5	-1,0	-1,4	-1,3	2,8
0,6	0,9	0,5	0,8	1,1	1,9	2,5	2,5
1,0	0,7	1,4	0,7	2,0	2,0	2,0	1,0
0,7	0,7	0,4	-0,3	0,2	0,0	0,8	0,7
2,3	0,8	-0,1	0,1	0,5	0,7	0,4	0,6
0,4	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
1,0	1,4	1,2	2,2	0,3	-0,1	-0,2	-0,1
48,4	67,1	73,6	2,1	14,5	14,0	16,9	30,4
<b>2369,5</b>	<b>2675,0</b>	<b>3109,8</b>	<b>2940,0</b>	<b>3947,9</b>	<b>5046,8</b>	<b>5579,6</b>	<b>5980,1</b>

Analizując ZIB w podziale regionalnym, największą koncentrację kapitału zainwestowanego w okresie 1994–2005 zaobserwowano w regionie Słowenii Centralnej (62,3% na koniec 2005 roku). Podravje to region, w którym ulokowano 6,7% wszystkich ZIB, natomiast w regionach Gorenjska i Spodnjeposavska odpowiednio: 6,6% i 5,9%. Pozostałe regiony zgromadziły łącznie 18% wszystkich ZIB.



Wykres 2. ZIB w Słowenii w podziale regionalnym (stan na koniec 2005 roku) – w mln EUR

Źródło: *Direct investment 2005, op. cit.*

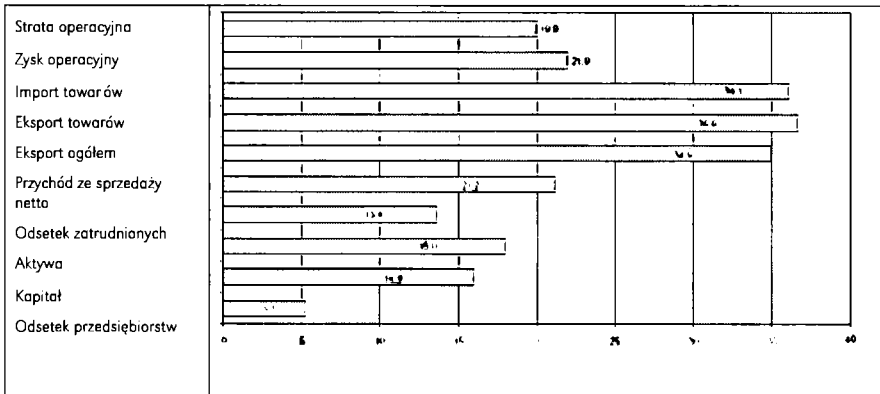
Odkąd zaczęto prowadzić monitoring napływu ZIB w podziale regionalnym, kolejność wyżej wymienionych regionów nie zmieniła się znacząco. W okresie 1998–2005 najwięcej kapitału zainwestowano w regionie Słowenii Centralnej, a także w regionach: Spodnjeposavska, Gorenjska i Podravska. Od 2002 roku obserwuje się ponadto szybki wzrost inwestycji bezpośrednich w regionie Zasavje.

Przedsiębiorstwa, w których ulokowano kapitał zagraniczny w formie ZIB, stanowiły w Słowenii na koniec 2005 roku 5,1% wszystkich słoweńskich przedsiębiorstw (spadek o 0,4% w stosunku do roku 2004). Mimo iż jest to stosunkowo niewielki odsetek, firmy te odgrywają znaczącą rolę w gospodarce Słowenii. Należało do nich 16% ogółu kapitału i 18% wszystkich aktywów całego sektora przedsiębiorstw. Ponadto zatrudniały one 13,6% ogółu ludzi pracujących w tym sektorze.



Kapitał i siła robocza firm z udziałem kapitału zagranicznego to czynniki produkcji, dzięki którym wygenerowano 21,2% przychodu ze sprzedaży netto i 21,9% zysku operacyjnego. Suma strat z działalności operacyjnej firm z kapitałem zagranicznym stanowiła 19,9% strat wszystkich firm, co oznacza, że przedsiębiorstwa z ZIB są bardziej rentowne niż przeciętnie cały sektor przedsiębiorstw.

Firmy, w których zainwestowano kapitał w formie ZIB, zwiększyły w analizowanym okresie wolumen eksportu i importu (34,9% wszystkich wyeksportowanych przez słoweńskie firmy towarów i usług, w tym eksport towarów stanowił 36,6%, a import towarów 36,1%).



Wykres 3. Udział przedsiębiorstw, w których ulokowano ZIB w wybranych (stan na koniec 2005 roku) – w mln EUR

Źródło: *Direct investment 2005, op. cit.*

W sektorze przedsiębiorstw najważniejszą rolę odgrywa działalność produkcyjna, w którą zaangażowane było 15,7% wszystkich działających w kraju firm. Były one w posiadaniu 25,3% wszystkich aktywów oraz 29,3% kapitału ogółem. Odsetek zatrudnionych wynosił 43,6% wszystkich pracujących w sektorze przedsiębiorstw. Przedstawione proporcje są wyższe, jeżeli analizę odniesiemy do firm z udziałem kapitału zagranicznego. W działalność produkcyjną zaangażowanych było 15,8% spośród wszystkich działających w Słowenii firm z kapitałem zagranicznym. Udział posiadanych przez te firmy aktywów stanowił 37% wartości wszystkich aktywów będących w posiadaniu firm z ZIB w całym sektorze przedsiębiorstw. Pozostałe wskaźniki przedstawiają się jeszcze bardziej korzystnie dla firm z ZIB (kapitał: 56,1%, liczba zatrudnionych: 60,2%, wygenerowane zyski operacyjne: 49,7% oraz poniesione straty: 18,7%)<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> www.bsi.si (02.05.2007); także: *Direct investment 2005, op. cit.*

Największą liczbę pracowników zatrudnionych w firmach, w których dokonano ZIB odnotowano w sektorze produkcyjnym (38 941 pracowników, co stanowi 60,2% wszystkich pracowników zatrudnionych w firmach z kapitałem zagranicznym). Duża liczba zatrudnionych była ponadto w następujących branżach: handel, naprawa pojazdów mechanicznych i sektor dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku (odpowiednio: 12 213 pracowników i 18,9%), nieruchomości i usługi dla biznesu (5 713 pracowników i 8,8%) oraz transport, magazynowanie i telekomunikacja (2 894 pracowników i 4,5%). Osoby pracujące w firmach z udziałem kapitału zagranicznego otrzymywały wyższe wynagrodzenia w stosunku do pracowników z pozostałych firm z tego sektora. Wyjątkiem było m.in. górnictwo oraz usługi komunalne i inne usługi publiczne, w których to branżach pracownicy w firmach z udziałem kapitału zagranicznego otrzymywali przeciętnie niższe płace.

Wynagrodzenia pracowników w firmach, w których ulokowano kapitał w formie ZIB w sektorze produkcyjnym, przewyższyły przeciętne wynagrodzenia w tym sektorze (w odniesieniu do wszystkich firm) o 14,3%, natomiast w pozostałych branżach: handel oraz naprawa pojazdów mechanicznych i sektor dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku aż o 38,3%. Różnice w zarobkach w pozostałych branżach są jeszcze większe, jednakże odnoszą się do stosunkowo niewielkiej liczby zatrudnionych.

Biorąc pod uwagę wszystkie firmy z sektora przedsiębiorstw, przeciętne roczne wynagrodzenie brutto wynosiło w nich 12 756 EUR, podczas gdy w firmach z udziałem kapitału zagranicznego było o 17,9% wyższe i kształtowało się na poziomie 15 033 EUR. Omawiana kwestia przedstawiała się tak samo w roku 2004, natomiast w 2003 roku pracownicy zatrudnieni w firmach, gdzie ulokowano zagraniczny kapitał, zarabiali 12 771 EUR, czyli przeciętnie o 12,7% więcej od pracowników wszystkich firm ogółem<sup>9</sup>.

Pod względem wskaźnika rentowności zatrudnienia najbardziej rentowne firmy w całym sektorze przedsiębiorstw to te, które zajmują się pośrednictwem finansowym. Zysk netto, przypadający na jednego zatrudnionego, wynosił w nich 60 882 EUR (w firmach, w których zainwestowano zagraniczny kapitał wskaźnik ten był niższy i wynosił 39 847 EUR). Przedsiębiorstwa z pozostałych branż powiązanych z działalnością biznesową były dużo mniej zyskowne. Wskaźnik rentowności zatrudnienia dla wszystkich firm sektora produkcyjnego osiągnął po-

---

<sup>9</sup> *Ibidem.*

ziom 3159 EUR. Na tym tle firmy z kapitałem zagranicznym wypadły lepiej, tzn. wskaźnik rentowności zatrudnienia wynosił 7035 EUR<sup>10</sup>.

Firmy, w których ulokowano kapitał w formie ZIB, miały przeciętnie wyższy poziom zadłużenia (63,9%) w porównaniu do wszystkich przedsiębiorstw ogółem (57,3%). Firmy z ZIB częściej niż pozostałe firmy wykorzystywały do finansowania swoich operacji kapitał pochodzący z zadłużenia.

Innymi ważnymi wskaźnikami wydajności dla całego sektora przedsiębiorstw są wskaźniki: wzrostu zysku (straty) operacyjnego oraz kapitału. Zysk operacyjny wzrósł w 2005 roku o 5,1% w stosunku do roku 2004 i był niższy niż wzrost osiągnięty w 2004 roku, a także niższy niż przeciętny wzrost osiągnięty w okresie 1996–2005 (14,5%). Najwyższy wzrost zysku operacyjnego osiągnięto w 2002 roku (23,4%). Pomiedzy 1995 a 2005 rokiem zysk operacyjny wzrósł o 284%. Dla kontrastu wskaźnik straty operacyjnej obniżył się o 19% pomiędzy 1995 a 2005 rokiem. Wyłączając rok 1995 i 1996, zysk operacyjny zawsze przewyższał stratę operacyjną. Wyjątkiem był rok 2001, kiedy to strata operacyjna była znacznie wyższa niż zysk operacyjny. Wysoki poziom straty operacyjnej w 2001 roku był konsekwencją wzrostu strat osiągniętych przez branżę zaopatrzenia w elektryczność, wodę i gaz. Wartość kapitału wzrastała niezmiennie w latach 1995–2005, z wyjątkiem roku 1998. We wszystkich firmach sektora przedsiębiorstw odnotowano wzrost o 75%. Omówione wyżej wskaźniki w odniesieniu do firm z udziałem kapitału zagranicznego kształtowały się podobnie, ale były korzystniejsze. W firmach, w których zagraniczni inwestorzy posiadali ponad 10% udziałów, w okresie 1995–2005 zysk operacyjny wzrósł o 405%, natomiast wartość kapitału o 258%. W przypadku firm, w których do zagranicznych inwestorów należało ponad 50% udziałów, odnotowano wzrost kapitału o 916%, a zysku operacyjnego aż o 1 038%<sup>11</sup>.

W 2005 roku wartość reinwestowanych zysków wyniosła 235,9 mln EUR. Kwota ta stanowiła 58,9% łącznego wzrostu kapitału udziałowego zainwestowanego przez zagranicznych inwestorów. W 2004 roku reinwestowane zyski wzrosły o 40,4 mln EUR, stanowiąc 51,8% środków przeznaczonych na zasilenie kapitałów własnych przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania. W 2005 roku najwięcej zainwestowali inwestorzy ze Szwajcarii (98,2 mln EUR), podczas gdy wartość inwestycji z tego kraju w 2004 roku wynosiła 75,8 mln EUR). Na drugim miejscu znalazły się inwestycje austriackie w kwocie 60,6 mln EUR (70,9 mln EUR w 2004

<sup>10</sup> Zob. także: [www.investslovenia.si/facts\\_and\\_figures/human\\_resources](http://www.investslovenia.si/facts_and_figures/human_resources) (02.05.2007).

<sup>11</sup> *Direct investment 2005, op. cit.*

roku). W 2005 roku najwyższy poziom reinwestowanych zysków przez zagranicznych inwestorów zaobserwowano w sektorze produkcyjnym (211,2 mln EUR) oraz w branży chemicznej (89,5 mln EUR).

W 2005 roku stopa zwrotu z akcji w firmach z udziałem kapitału zagranicznego wynosiła 7,9%, podczas gdy w 1995 wskaźnik ten kształtował się na poziomie zaledwie 2%. Stopa zwrotu z akcji była dodatnia w całym badanym okresie (1995–2005). Pozytywny trend można było zaobserwować we wszystkich firmach, także tych bez udziału zagranicznego inwestora, z tą jednak różnicą, że wartości omawianego wskaźnika były w tych firmach mniejsze w całym badanym okresie, a w roku 1995 i 1996 były ujemne. Przykładowo, w 1995 roku stopa zwrotu z akcji wynosiła –0,8%, a w 2005 roku osiągnęła poziom 5,6%.

Dywidendy wypłacone nierezydentom w 2005 roku (165,5 mln EUR) zwiększyły się o 20,4 mln EUR (czyli o 11,7%) w porównaniu do roku 2004. Zagraniczni inwestorzy, którzy ulokowali swój kapitał w pośrednictwo finansowe i handel hurtowy (z wyłączeniem handlu pojazdami mechanicznymi) wypłacili największe dywidendy (76,3 mln EUR). Wysokie dywidendy otrzymali również ci, którzy zainwestowali w produkcję niemetalicznych produktów mineralnych (13,0 mln EUR). W 2005 roku słoweńskie firmy wypłaciły największą część zysków inwestorom z Wielkiej Brytanii (41,0 mln EUR), Niemiec (29,1 mln EUR) i Austrii (28,8 mln EUR). Zgodnie z danymi zawartymi w bilansie płatniczym, trend zwiększających się wypłat zysków utrzymał się w 2006 roku (w okresie styczeń–listopad 2006 wypłacono zagranicznym inwestorom dywidendy w wysokości 330 mln EUR)<sup>12</sup>.

Banki i kasy oszczędnościowe (gdzie ulokowano ZIB) posiadały 60% wszystkich aktywów i 51,8% ogółu kapitału sektora bankowego. Ponadto wygenerowały one zysk ze zwyczajnej działalności w wysokości 101 mln EUR (38,7% z ogólnej wartości zysków osiągniętych z działalności banków i kas oszczędnościowych).

Przeciętny koszt pracy przypadający na zatrudnionego wynosił w bankach i kasach oszczędnościowych 29 130 EUR, natomiast w bankach i kasach oszczędnościowych, gdzie ulokowano obcy kapitał: 29 666 EUR. Dla porównania, przeciętny koszt pracy w firmach zajmujących się pośrednictwem finansowym osiągnął pułap 29 537 EUR, podczas gdy w tych, gdzie ulokowano ZIB: 32 118 EUR.

Banki i kasy oszczędnościowe z kapitałem zagranicznym zatrudniały 56,6% wszystkich zatrudnionych w tym sektorze. Stopa zwrotu

<sup>12</sup>Zob. także: [www.investslovenia.org/facts\\_and\\_figures/financial\\_market/secure\\_docs/2007010913074514/](http://www.investslovenia.org/facts_and_figures/financial_market/secure_docs/2007010913074514/) (10.05.2007).

z akcji pochodzących z banków i kas oszczędnościowych, w których zainwestował podmiot zagraniczny, wynosiła 7,9%, podczas gdy dla całego sektora bankowego była wyższa o 1,8%<sup>13</sup>.

Analiza eksportu i importu towarów w 2005 roku pokazuje, że wyższa jest stopa pokrycia importu eksportem w firmach, gdzie ulokowano kapitał w formie ZIB (93,6%) niż w przypadku pozostałych przedsiębiorstw (91,4%). Oznacza to, że firmy z ZIB są nastawione bardziej proeksportowo niż firmy bez udziału zagranicznego kapitału.

W 2001, 2003 i 2004 roku sytuacja była odwrotna, gdyż to firmy z udziałem kapitału zagranicznego cechował niższy stopień pokrycia importu eksportem. W roku 2002, podobnie jak w 2005, stopa pokrycia importu eksportem była o 6,9% wyższa w firmach, gdzie ulokowano ZIB (99,9%).

Najważniejsza dla wymiany handlowej Słowenii była działalność firm z sektora produkcyjnego, które były odpowiedzialne za 86,4% wszystkich wyeksportowanych dóbr. Z kolei spośród wszystkich wyeksportowanych dóbr przez funkcjonujące w Słowenii firmy z udziałem kapitału zagranicznego, aż 91,1% ogółu dóbr pochodziła z sektora produkcyjnego.

Firmy z sektora produkcyjnego importowały 49% ogółu sprowadzonych dóbr (firmy z udziałem ZIB z tego sektora: 57,8% spośród wszystkich firm z ZIB). Przedsiębiorstwa zajmujące się działalnością produkcyjną eksportowały więcej, niż importowały. Stopa pokrycia importu eksportem przez firmy bez udziału zagranicznego inwestora wynosiła 171,3%, podczas gdy ten wskaźnik dla firm, w których ulokowano ZIB wynosił 147,7%. Firmy we wszystkich pozostałych branżach były nastawione bardziej proimportowo. Wzrost importu wszystkich firm między rokiem 2004 a 2005 wyniósł 11,7% i był wyższy niż we wcześniejszym okresie, ale niższy w rekordowym pod tym względem roku 2000. Firmy z udziałem zagranicznego inwestora odnotowały w okresie 2004–2005 wzrost importu o 8,2%. Eksport wszystkich firm w okresie 1995–2005 wzrósł o 128%, podczas gdy wartość eksportu dokonanego przez firmy z kapitałem zagranicznym zwiększyła się aż o 281%<sup>14</sup>.

W kontekście przeprowadzonej analizy można stwierdzić, iż mimo niewielkiego odsetka firm, w których ulokowano zagraniczny kapitał w formie ZIB, ich wpływ na wiele aspektów życia gospodarczego i wskaźników ekonomicznych jest pozytywny i znaczący (m.in. poprawa bilansu handlowego poprzez zwiększanie wolumenu eksportu,

<sup>13</sup> *Direct investment 2005, op. cit.*; także: [www.investslovenia.si/facts\\_and\\_figures/finacial\\_market/secure\\_docs/20070109130745171](http://www.investslovenia.si/facts_and_figures/finacial_market/secure_docs/20070109130745171) (02.05.2007).

<sup>14</sup> Por. z danymi zamieszczonymi na [www.investslovenia.org/facts\\_and\\_figures/trade](http://www.investslovenia.org/facts_and_figures/trade) (10.05.2007).

korzystne oddziaływanie przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego na lokalne przedsiębiorstwa czy podnoszenie rentowności zatrudnienia w sektorze produkcyjnym ogółem). Nasuwa się zatem wniosek, że przyciągnięcie większej liczby zagranicznych inwestorów do Słowenii może w bardzo dużym stopniu przyczynić się do podniesienia konkurencyjności gospodarki tego kraju. Szansa poprawy efektywności gospodarki będzie tym większa, im więcej uda się pozyskać tzw. dobrych inwestycji, czyli takich, które doprowadzą do znacznego zwiększenia wartości dodanej oraz do pobudzenia wzrostu gospodarczego w długim okresie. Niezwykle ważną rolę odgrywają pod tym względem inwestycje, które cechuje transfer nowoczesnych technologii czy inwestycje w badania i rozwój. Aby przyciągnąć takie inwestycje i tym samym zwiększyć pozytywny wpływ ZIB na rozwój gospodarki Słowenii, kraj ten musi stale pracować nad udoskonaleniem reguł gry w zakresie polityki proinwestycyjnej oraz prowadzić na szerszą skalę promocję Słowenii jako miejsca lokalizacji ZIB.

## Bibliografia

*Direct investment 2005*, Bank of Slovenia, May 2007.

*World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, United Nations (UNCTAD), New York–Geneva 2006.

[www.bsi.si](http://www.bsi.si)

[www.investslovenia.org](http://www.investslovenia.org)

[www.sloveniapartner.com](http://www.sloveniapartner.com)

## Summary

In this article, the aggregated figures on the origin of foreign direct investments (FDIs) in Slovenia and their integration into the Slovenian economy are shown. The author analyzes the value of FDIs, the structure of FDIs by investing country, activity and statistical region, as well as the performance and significance of companies with FDIs in the Slovenian economy.

# Environmental Aspects of Foreign Direct Investment Management from the Perspective of Sustainable Development

## Introduction

In the last decade of the 20th century globalisation was marked as a defining trend for the opening of a new era of interaction among economies, nations and people. Globalisation as an on-going process of global interactions has four dimensions: economic integration through trade, investment and capital flows, political interaction, information and information technology, and culture. These four different aspects of global integration have an impact on the natural environment and thus on human development.

The economic dimension of the globalisation process affects the environment and sustainable development in a number of different ways and through a variety of channels. For example, while promoting economic growth, globalisation also affects the environment in the same ways as economic growth does. It also accelerates structural changes, altering the industrial structure and using patterns of resources that alter the level of pollution. The diffusion of modern information and communication technology through the global process of integration may either improve or deteriorate the environment, depending on many factors. These imply that globalisation has both positive and negative effects on the environment: it may improve the prospects for economic growth or it may reduce them, evoking the marginalisation of some countries and increasing the level of pollution and environmental degradation.

Therefore globalisation presents a new context within which sustainable development can be realised. Despite the fact that globalisation may be a very important stimulant for sustainable development,

benefits of globalisation are often unequally distributed between and within countries, so unregulated integration could have negative impacts on the environment and society as a whole. Globalisation and sustainable development are connected, whereas sustainable development can be driven by the same factors as globalisation.

The soaring of foreign direct investment flows in recent years, due to the globalisation wave and the process of intensive market liberalisation, has given rise to the debate on the environmental consequences of foreign direct investment. The reasons for the fears are obvious: whereas multinational corporations are driven primarily by the need to meet the shareholders' expectations, trying to maximize the investment returns at the same time, the concern among policy makers rises in the direction of posing the question about the nature of economic growth that foreign direct investment brings into the host country economy. Is it sustainable in the longer term? Thus, the debate on the environmental consequences of foreign direct investment flows occupied the central position in the wider discussion about globalisation and sustainable development.

In the light of the increase in various forms of international production the attention has increasingly routed into the environmental aspects of this process. A debate whether multinational corporations are undermining the efforts of host countries to achieve sustainable development or adversely, are essential prerequisites to sustainable development taking place. These opinions are based on the proposition that multinational corporations are relocating intensive pollution industries in the developing host countries, on the one hand, by transferring environmentally inferior technologies and practices to their foreign subsidiaries. On the other hand, it has often been argued that multinational corporations' benefits to the environment is by facilitating the transfer of cleaner technologies and environmental know-how to the developing host countries. At the same time, one of the main issues of this debate has been the question whether multinational corporations or foreign ownership lead to rising environmental performances of their foreign affiliates over other firms or whether the influence of foreign ownership on environmental performances is inappreciable compared to other factors such as technology, scale and host country regulations.

However, contemporary debate on the activities of multinational corporations and the environment accentuate both effects of these activities on the environment, foreign direct investment are both boon or bane in regard to sustainable development. The overall efforts are



routed around the explication of the conditions under which foreign direct investment are boon or bane as well as explaining how its positive contributions to sustainable development can be enhanced.

## The effect of foreign direct investment on the environment

Foreign direct investment has significant effects on the environment. These effects can be ranking from positive to negative, depending on many factors that determine them. This can be explained by the fact that foreign direct investment is not simply an investment category, which implies that neither is its impact on environmental performance.

Practically, it is not easy to differentiate between the environmental effects of domestic economic activities and the activities of foreign-owned firms. The marginal effects of foreign direct investment, both positive and negative, will vary across countries and regions. It seems very important, due to the long-term nature of environmental problems, to take into account the time dimension in discussing the environmental effects of foreign direct investment. In the short term, some components of foreign direct investment seem to be benign for the environment, while in the long-term they can have negative consequences. Also, there can exist some limits to environmental consequences of foreign direct investment. In the very moment when they begin to operate, private economic costs could increase, influencing the investor decision to revise their strategy by reducing the emission on their own.

Investment liberalization that pulls up foreign direct investment flows may have significant effects on the environment. On the one hand, investment liberalization may provoke scale effects that are results of an expansion of world economic output. An increase in the production or consumption of polluting goods or expansion in industrial activity can inflict damage on the environment in forms of increased pollution, unsustainable use of resources, etc. These scale effects are usually assumed to be negative. That moment has an influence on starting the strong debate about the size of this effect. Some authors (like Grossman and Krueger, and others) argued that there is an inverse-U relationship between the level of pollution and level of development (measured by per capita income). Interestingly, the main assertion is that increased

incomes are associated with an increase in pollution to a certain level of income, but environmental quality begins to improve after a certain point (named "turning point"). From a point to view of foreign direct investment induced growth, it might initially lead to environmental damage, but after a certain point, the pollution level would decline, whereas at higher levels of income, demands for environmental quality seem to be higher.

Empirical investigation of inverted U-relationship hypothesis between pollution and development seems to be tenable. Yet, there are many reasons for their limited applicability. First, the inverted U-relationship seems not to hold for all pollutants in all countries at the same time. Only for local urban airborne pollutants has it been reliably demonstrated that emissions do decline once income reach a level around US\$8.000. However, it will take many years in which increasing environmental damage will be demonstrated, before some countries reach this level of income. This implies that its impact may be limited in space and in time, by simultaneous changes in structural conditions. Second, the level of income or "the turning point" at which environmental quality begins to matter, differs across countries. The examination of inverted U-relationship showed that if the turning point is at high levels of income, the environmental intensity of production continue to rise for some time, perhaps to those levels that imply environmental irreversibility. Third, results of some studies arguing that trade induced economic growth worsens environmental quality are not automatically applicable to foreign direct investment leading to economic growth.

Meanwhile, in contrast to the scale effects, technological effects can arise whenever investment liberalization upgrades production methods and investing processes. Technology effects arise in the case of inducing the upgraded environmental technology and their diffusion to the local firms through the direct transfer, and through the spillover effects. Upgraded technologies, transferred through foreign direct investment into the host country economy, that reduced the level of pollution, can minimize or even neutralize the scale effects due to the rising economic activities. According to this, foreign direct induced technology effects are positive for the environment. With technological transfer of environmentally friendly technology for the local industries, the cooperation between foreign investors and local firms will be set up in the form of joint programmes of training. At least, spillovers may arise when entrance of foreign investors in the host country increases the level of productivity of local firms and their efficiency, and when multinationals are not in the position to internalise the full value of these

benefits. Positive spillover effects the technological characteristic of local firms, but local firms may imitate multinationals' technological practices in order to improve their own production practices. Benefits that host country can obtain from the diffusion of the cleaner technology, either in the form of direct transfer or spillovers, are one of the key motivations for attracting foreign direct investment.

Structural effects as consequences of investment liberalization arise due to the changes in the patterns of using resources. To the extent that investment liberalization upgrades the efficiency of one economy, it is reasonable to expect the positive effects: goods will be produced with less input and capital per unit of product.

#### Sustainable behaviour of multinational corporations

The overall impact of foreign direct investment on sustainable development depends at least on government policies in the host and home country, but also on the behaviour of the multinational corporations themselves.

In the current decade of the 21<sup>st</sup> century particular attention has been drawn to the responsible corporate behaviour. Especially large companies have concentrated their efforts on meeting the sustainable development objectives. Their efforts are recognized in adopting codes of conduct, implementing environmental management systems, and recently adopting public reporting on the non-financial performance of companies. Our later discussion will outline the main features of cross-border environmental management practices and emphasize its importance for sustainable development.

#### The main features of cross-border environmental management

Whereas multinational corporations operate in pollution sensitive industries, there is no doubt that they have specific responsibilities for sustainable development. Responsible environmental management, according to UNCTAD 2002<sup>1</sup>, includes corporate decisions on the company wide environmental standards, the transfer of clean technology between headquarters and affiliates, environmental training programmes for employees in developing countries, environmental outreach activities along the supply chain and marketing of products with environmental significance. With the transfer of clean technologies and environmental management practices, multinational corporations minimize the environmental impact of their activities and yield substantial benefits in the host country.

---

<sup>1</sup> UNCTAD Secretariat (2002), *Managing the environment across borders*, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12, Geneva, pg. vii.

Whereas environmental management at the national and the plant level is a well-described phenomena, little is known of whether and how firms are organizing environmental dimensions as they become internalised.<sup>2</sup> The concept of cross-border environmental management, as a part of environmental management system refers to international aspects of environmental management.

The figure shows us that the five key elements of cross-border environmental management have been identified. First, cross-border environmental management consists of some general principles and standards that govern the environmental activities of the corporation abroad. These principles assure that company will observe the host country regulations, as well as that all foreign affiliates will meet the company standards in order to ensure positive environmental effect on the host country. Second, these general principles are accompanied by the set of specific policies and programmes, particular in areas such as energy conservation, waste minimization or air pollution reduction, applicable throughout the company. Third, the efficiency of cross-border environmental management depends largely on controlling the behaviour of affiliates in order to identify whether their environmental behaviour is in accordance with the regulations and standards enacted by the headquarters. These controlling procedures consist of environmental reporting, environmental auditing, preacquisition and risk assessments, and benchmarking. Fourth, very important feature of cross-border environmental management relies on education and training programmes, the activities that raise the level of awareness of environmental problems as they will be eliminated ex ante. Fifth, cross-border environmental management implies allocation of responsibilities between entities and persons throughout the corporation in order to reach high environmental performances of the company.

---

<sup>2</sup> M. Hansen, (1999), *Cross border environmental management in transnational corporations. An analytical framework*, „Occasional Paper” no. 5, UNCTAD/CBS Project, pg.2.

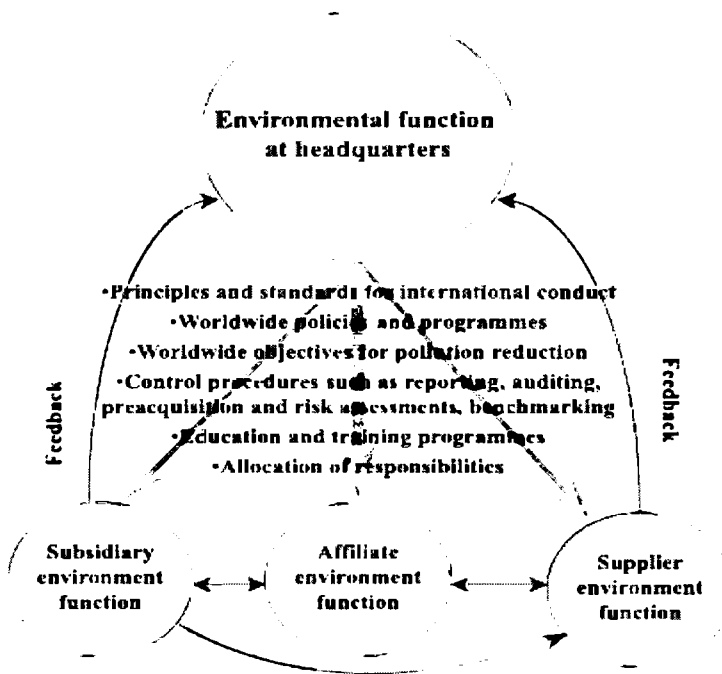


Figure 1. The content of cross-border environmental management practices

Source: UNCTAD Secretariat (2002), *Managing the environment across borders*, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12, Geneva.

The way of organizing cross-border environmental management systems differs according to the leading strategy that multinational corporations follow. The cross-border environmental organization can be ranked from a totally independent to a totally globally integrated environmental management system. For example, in a decentralized system affiliates pursue a stand-alone strategy. This implies that they are independent in decisions as the local environmental problems are seen as the responsibility of local managers. Other case relates on the need to ensure that foreign affiliates comply with the host country legislation. In other words, the attention is focused on taking the necessary precautions by foreign affiliates in order to ensure the accordance of their activities with the host country regulations. The leading management strategy is to ensure the international compliance.

In one centralized system, unique environmental policies, programmes and procedures apply throughout the corporation. The main intent is to employ the same company's internal standards at any location they operate worldwide. Home country environmental legislation is used as a base for creating the management system of the company, while company standards are implemented regardless of the host country environmental requirements. Globally integrated environmental management system, in presence of a centralized organization, refers to the case where environmental governance system is hierarchically organized. That way, the environmental management of affiliates is integrated vertically, while the environmental governance system of multinational corporations is integrated horizontally. The main intent of such an environmental management system is to become global environmental leaders.

At last, it is worth indicating the specific factors that determine environmental management practices of multinational corporations, and thus the influence on their environmental behaviour. They can be classified into four categories:

1. Regulatory factors – relate to the formal host and home country regulations, as well as international economic and environmental regulation.

2. Market factors – are the characteristics of the market in which multinationals operate. For example, the level of green opinions among consumers and investors could have a strong influence on the corporate environmental behaviour.

3. Industry factors – are the characteristics of an industry, in which multinationals are involved, on the level of concentration, collaboration and competition. The environmental problems will be better managed in a concentrated industry.

4. Company specific factors – relate to the company-specific features, such as available resources, the size of the company, the level of internalisation (it is impossible to externalise environmental protection measures that are already internalised in the production process), and the most important, the level of formal control over a given affiliate.

## Conclusion

Last decade has been marked with an enormous change in global economic environment, marked by globalisation of economic activity and increasing the interactions among economies, nations and people. The process of investment liberalization, initiated by removing many of the constraints on public and private financial flows in and out the countries, has characterised remarkable increases in international investment flows since 1990, and particularly in foreign direct investment.

Foreign direct investment, seen as a basic driving force in the endeavour to integrate the countries in the transition phase as well as the developing ones in the process of globalisation, presents a key instrument for fostering growth and competitiveness of these countries. However, increased economic activity, accompanied by increased consumption, accelerates environmental degradation mainly driven by significant foreign direct investment flows. However, besides these negative scale effects, investment liberalization may provoke technology effects that can arise whenever investment liberalization upgrades production methods and investing processes, and structural effects, raised due to the changes in the patterns of using the resources, that is, foreign direct investment has significant effects on the environment, which can be ranking from positive to negative, depending on the many factors that determine them.

The overall impact of foreign direct investment on sustainable development depends on government policies in the host and home country, but also on the behaviour of the multinational corporations themselves. In order to understand these environmental effects of foreign direct investment better, it is necessary to understand the environmental management practices that mirror the environmental practice of multinationals. Owing to existence of different strategies that multinational corporation pursue, there are also difference in the ways in which cross-border environmental management systems can be organised. To sum up, multinational corporations are not driven only by the need to meet shareholder expectations and to maximize the investment returns, but also to manage their foreign activities in a manner that ensures positive contributions to the environment protection and reaching the sustainable development objectives.

## Summary

Last decade has been marked with an enormous change in foreign investment policy: governments have removed many of the constraints on public and private financial flows in and out of their countries. With extensive processes of privatisation, increasing flows of cross border mergers and acquisitions and considerable globalisation of the production process, these movements have resulted in a greater capital mobility, particularly in the private investment flows since 1990. Foreign direct investment, seen as a basic driving force in the endeavour to integrate the countries in the transition phase as well as the developing ones in the process of globalisation, presents a key instrument for fostering growth and competitiveness of these countries. However, increased economic activity, accompanied by increased consumption, accelerates environmental degradation mainly driven by significant foreign direct investment flows. The main question is, how foreign direct investment can be managed in order to ensure positive environmental effects and contribute to the objectives of the sustainable development. Therefore the aim of this paper is to analyse the environmental aspect of this complex investment package and to emphasise the importance of its sustainable managing.

*Key words:* sustainable development, foreign direct investment, environmental management systems.

## References

Cole M.A., Rayner A.J. and Bates J.M. (1997), *The environmental Kuznets curve: an empirical analysis*, *Environment and Development Economics* 2 (1997): 401–416.

Hansen M.W. (1999), *Cross border environmental management in trans-national corporations. An analytical framework*, „Occasional Paper” no. 5, UNCTAD/CBS Project.

Johnstone N. (2007), *Corporate Behaviour and Environmental Policy* (Cheltenham, UK: Edward Elgar in association with OECD, 2007).

O'Connor D. (2000), *Global capital flows and the environment in the 21st century*” OECD Development Centre *Working Paper* No. 161, July.

Organization for Economic Co-operation and Development (1997), *Foreign direct investment and the environment: an overview of the literature*, DAF/MAI(97)33/REV1, 22 December.

Stern D.I. (2004), *The rise and fall of the environmental Kuznets curve*, *World Development* Vol. 32, No. 8, pp. 1419–1439.



UNCTAD Secretariat (2002), *Managing the environment across borders*, UNCTAD/ITE/IPC/MISC.12, Geneva.

United Nations Conference on Trade and Development and Sustainable Business Institute at the European Business School (2004) „Making FDI Work for Sustainable Development” UNCTAD/DITC/TED9.

Zarsky L. (2005), *International Investment for Sustainable Development – Balancing Right and Rewards*, EARTSCAN, London.

## Członkostwo Cypru w UE a jego szanse na zjednoczenie

1 maja 2004 roku to dzień ważny nie tylko dla Polski, ale także dla dziewięciu innych krajów europejskich, wśród nich także i Cypru. Poszerzenie Unii Europejskiej na niespotykaną dotychczas skalę, oznaczającą niemal podwojenie stanu członkowskiego, to nie tylko zwiększenie potencjału gospodarczego całego obszaru, ale także i nowe problemy, z którymi zetknęło się ugrupowanie.

Problemy te dotyczą nie tylko typowych zagadnień, związanych z gospodarkami poszczególnych krajów i ich włączeniem we wspólny rynek, ale także pod znakiem zapytania postawiona została dotychczasowa formuła funkcjonowania struktur unijnych, związanych ze sprawnością działania w nowych warunkach, przy znacznie większym obszarze i zróżnicowaniu członków.

Kolejną grupę zagadnień stanowią problemy wewnętrzne państw członkowskich, a zwłaszcza ich wpływ na pozostałe kraje UE i kraje kandydujące. W tym kontekście największe znaczenie ma na pewno Cypr i sprawa jego wewnętrznego podziału.

Na arenie międzynarodowej wyspa Cypr od dawna zajmowała strategiczną pozycję, przechodząc z rąk do rąk i należąc do różnych państw. Skolonizowana przez Greków i od wieków zamieszkała przez ludność greckojęzyczną, przyjęła prawosławie i mimo prób katolicyzacji pozostała ortodoksyjna aż do czasu podboju tureckiego w 1573 roku. Stosunkowo tolerancyjne rządy Wysokiej Porty nie wywoływały konfliktów na tle narodowościowym; główną przyczyną wszelkich walk były początkowo złe warunki ekonomiczne. Później sytuacja zaczęła się zmieniać, a główną osią, wzdłuż której przebiegły podziały, była sprawa przynależności politycznej. Grecka większość domagała się przyłączenia wyspy w całości do państwa greckiego (tzw. *énosis*), natomiast zamieszkujący tam Turcy chcieli podziału terytorialnego i połączenia swojej części z Turcją (idea *taksim*).

Proklamowanie niepodległości Republiki Cypru w dniu 16 sierpnia 1960 roku<sup>1</sup> nie zakończyło tych sporów. Przywódcy obu grup narodowościowych starali się zrealizować za wszelką cenę swe idee, co doprowadziło do wybuchu konfliktu i wkroczenia armii tureckiej na północne tereny wyspy w dniu 20 lipca 1974 roku<sup>2</sup>. Od tego czasu Cypr jest podzielony. Część turecka, obejmująca 37% powierzchni, od 15 listopada 1983 roku tworzy tzw. Turecką Republikę Cypru Północnego, uznawaną za niepodległe państwo jedynie przez Turcję. Pozostałe kraje, w tym także Cypr południowy, traktują ją jako część wyspy pod okupacją turecką<sup>3</sup>.

Negocjacje prowadzone w sprawie przystąpienia Cypru do Wspólnot Europejskich były utrudnione właśnie przez ten podział. Wniosek o przyjęcie został złożony w 1989 roku<sup>4</sup>, a okres stowarzyszenia wykorzystano dla wzmocnienia powiązań ekonomicznych z tym ugrupowaniem. Podstawowym problemem, który utrudniał sprawę przyjęcia, był konflikt grecko-turecki w sprawie statusu wyspy. Grecja domagała się przywrócenia stanu sprzed inwazji i połączenia obu części kraju w jedno państwo. Turcja nie wyrażała na to zgody, naciskana przez przywódcę Turków cypryjskich, utrzymującego, że oznaczałoby to zagrożenie życia i mienia dla mniejszości tureckiej. „Bitwa o Cypr” blokuje także, jako jeden z powodów, choć oficjalnie nieczęsto wysuwany, przyjęcie Turcji do Unii.

Członkiem UE została południowa część Cypru, niepodległe państwo, które oficjalnie zrezygnowało z idei *énosis*. Jest to najbogatszy z nowo przyjętych członków (miernik PKB *per capita* – 18 930 EUR; średnia wartość dla UE – 25 wynosiła 11 810 EUR w 2003 roku)<sup>5</sup>. Tempo wzrostu gospodarczego jest dość wysokie (3,8% w 2004 roku, 3,9% w 2005 roku i prognozowane około 4% dla 2006 roku). Ten trend w przyszłości może zostać utrzymany, a nawet przewiduje się jego przyspieszenie w roku 2007 do ponad 4,2%<sup>6</sup>. Główną część PKB tworzą usługi (75,7%); zatrudnionych jest w nich 71,5% siły roboczej (2003)<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> *Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*, Warszawa 1997.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> A. Adamczyk, *Cypr. Dzieje polityczne*, Warszawa 2002, s. 319.

<sup>4</sup> G. Bernatowicz, *Szanse Turcji, Cypru i Malty na przystąpienie do Wspólnot Europejskich*, [w:] *Aspiracje integracyjne państw europejskich nieczłonków Wspólnoty Europejskiej. Materiały Seminarium „Integracja Zachodnioeuropejska a Europa Środkowo-Wschodnia”*, red. L. Aniołowska, nr 6, Warszawa 1993, s. 35.

<sup>5</sup> [www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/pl/yourvoice/economy.html](http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/pl/yourvoice/economy.html).

<sup>6</sup> „European Economy” 2006, nr 5, s. 67.

<sup>7</sup> *Abort Cyprus, PIO, Republic of Cyprus*, 2004, s. 133.

Pewien problem stanowi częściowe uzależnienie gospodarki od turystyki – w 2004 roku tworzyła ona blisko 20% PKB<sup>8</sup>, a jest to sektor dość niestabilny i powodujący duże zmiany w środowisku naturalnym.

Głównym partnerem handlowym są kraje Unii Europejskiej (w 2003 roku przypadało na nie w imporcie 56%, w eksporcie 54%<sup>9</sup>, po rozszerzeniu ten udział zwiększył się). W eksporcie dominują towary przetworzone, w imporcie – surowce.

Inna sytuacja panuje w części północnej. Brak międzynarodowego uznania państwowości odizolował ją gospodarczo od świata i uzależnił od Turcji, która musi finansować rozwój i pokrywać deficyt budżetowy. Ułatwieniem jest fakt, iż środek płatniczy stanowi lira turecka (w przeciwieństwie do funta cypryjskiego w części południowej). Jednocześnie jednak oznacza to silną podatność waluty na inflację w Turcji (12,6% w 2004 roku).

W gospodarce części północnej dominuje rolnictwo, które wytwarza około 86% wartości eksportu<sup>10</sup>. Wynika to z podziału wyspy i faktu, że po 1974 roku najbardziej żyzne i gospodarczo rozwinięte tereny rolnicze znalazły się właśnie w części okupowanej (okręg Morfu).

Podział wyspy oznaczał zerwanie wielu więzi. Przesiedlenia ludności spowodowały rozdzielenie licznych rodzin (o czym czynniki rządowe obu stron mówią niechętnie, silnie pomniejszając skalę zjawiska), zniszczenie powiązań handlowych i gospodarczych, a także prawie całkowitą niemożność kontaktów. Ponieważ osoby narodowości tureckiej stanowiły około 20% populacji, a strefa okupowana objęła blisko 40% wyspy, w związku z tym wyłonił się szereg problemów.

1. Niedobór rąk do pracy na północy, uzupełniany napływem ubogich mieszkańców tureckiej Anatolii. Wywołało to konflikty narodowościowe (sic!) między „Cypryjczykami” a „obcymi”, wzrosła przestępczość, a ponieważ przybysze byli najczęściej słabo wyedukowani, więc nie zdołali zapełnić luki i zastąpić Greków. Jest to, zdaniem Turków cypryjskich, jedna z przyczyn trudności w rozwoju gospodarczym<sup>11</sup>.

2. Przesiedlenie dużej liczby osób na południe wywołało szereg problemów mieszkaniowych i bezrobocie, zwłaszcza wśród osób związanych z rolnictwem. Brak dostępu do największego portu w Famağucie oznaczał problemy w handlu morskim, ograniczenie turystyki i rozwoju gospodarczego. Zlikwidowano komunikację i kontakty

<sup>8</sup> [www.ue.friko.pl/czlonkowie.html](http://www.ue.friko.pl/czlonkowie.html).

<sup>9</sup> *Abort Cyprus, op. cit.*, s. 161 i 164.

<sup>10</sup> [www.ue.friko.pl](http://www.ue.friko.pl).

<sup>11</sup> Badania własne.

między częścią południową a północną. Zamknięcie portu lotniczego w pobliżu Nikozji ograniczyło ruch i wymusiło budowę nowych lotnisk w Pafos i Larnace.

Te dysproporcje rozwojowe na południu zostały wkrótce zniwelowane dzięki rozwojowi turystyki. Uznanie państwa Cypr, obejmującego jedynie grecką część wyspy, na arenie międzynarodowej, zamknęło jednocześnie szansę na podobny rozwój części północnej, do której, wobec ogromnych trudności stwarzanych przy przekraczaniu granicy w jednym przejściu w Nikozji, można się było dostać w zasadzie wyłącznie z Turcji. Rezultatem tych i innych procesów (problemy gospodarcze Turcji) było zahamowanie rozwoju części północnej, wzrost bezrobocia i zubożenie społeczne.

Próby rozwiązania konfliktu nie przynosiły żadnych rezultatów; postępy odnotowano dopiero w chwili, gdy przyjęcie części południowej do Unii Europejskiej było już właściwie przesądzone. 16 kwietnia 2003 roku rząd Republiki Cypryjskiej przyjął i zaczął wdrażać pakiet na rzecz korzyści Turków cypryjskich<sup>12</sup>, finansowanych ze środków międzynarodowych. W wyniku tego programu obecnie ponad 12% tureckiej populacji Cypru pracuje na terenie greckim, mając też dostęp do bezpłatnych świadczeń medycznych. Postanowiono też rozszerzyć (a właściwie wznowić) handel dobrami w całości pochodzącymi z obszaru pomiędzy obydwoma częściami wyspy (szczególnie produktów przemysłowych z części północnej). Wprowadzono też ułatwienia w ruchu pojazdów, zarówno turystycznych, jak i prywatnych, oraz zwolnienia z obowiązku rejestracji w rejestrze płatników VAT dla dóbr i usług świadczonych na obszarze republiki oraz zerową stawkę VAT dla dóbr przekraczających linię demarkacyjną.

Wszystkie te gesty dobrej woli mają świadczyć o rzeczywistym zaangażowaniu rządu w Nikozji południowej w rozwiązanie konfliktu i proces zjednoczeniowy. Jak jednak wygląda rzeczywistość?

1. Ruch osób między obydwoma częściami wyspy jest duży i odbywa się bez problemów, jedynie Cypryjczycy muszą rejestrować się w specjalnym urzędzie znajdującym się przy przejściu (po obu stronach granicy). Kilkudniową wizę otrzymuje się od razu, jednak wydawana jest ona najdłużej na trzy miesiące i później wymaga odnowienia w Nikozji, co przy niewielkich rozmiarach wyspy można zrobić w ciągu jednego dnia. Z danych policji<sup>13</sup> wynika, iż nie spowodowało to wzrostu przestępczości ani też nie notuje się zamieszek na tle narodowościowym.

<sup>12</sup> *The Republic of Cyprus, an Overview*, Nicosia 2004, s. 20, i *Abort Cyprus, op. cit.*, s. 40–41.

<sup>13</sup> Badania własne, prowadzone po obu stronach granicy (27.07.2006).

2. Kontakty osobiste są normalne. W wielu przypadkach zjednoczenie wyspy i otwarcie granicy, a przynajmniej zwiększenie ilości przejść granicznych, jest bardzo pożądane.

Sprawa oficjalnego zjednoczenia nie jest jednak prosta. Oprócz problemów typowo gospodarczych, związanych z odbudową zniszczonej infrastruktury, poważnym źródłem konfliktów są stosunki własnościowe. Chodzi tu zwłaszcza o tereny wokół Morfu (obecnie Güzelyurt), najważniejszy obszar rolniczy wyspy, gdzie obecnie mieszka 10% populacji Cypru północnego, a dochody z tego obszaru stanowią, jak już wspomniano, znaczącą część wpływów z eksportu. Podobnym spornym terenem jest Varosha, obecnie prawie zupełnie wyludniona i niszcząca, a niegdyś zamieszkała przez około czterdzieści tys. Greków. Władze Północy obawiają się jednak, iż zezwolenie na powrót dawnych mieszkańców i ich potomków będzie krokiem w stronę przejęcia kontroli nad portem w Famaguście, co w początkowym etapie scalania i przy ewentualnym złym rozwoju kontaktów oznaczałoby praktycznie odcięcie od dostępu do handlu morskiego (inne porty Północy są znacznie mniejsze).

Innym utrudnieniem jest fakt, że wiele majątków należących niegdyś do Greków nabyli po wojnie cudzoziemcy, którzy obawiają się teraz utraty własności, zaś rząd Cypru północnego nie ma wystarczających środków na rekompensaty. Problemem jest też duża liczba anatolijskich osadników, którzy praktycznie nie mają dokąd wrócić.

3. Stosunek osób młodych, to jest urodzonych już po wojnie, do zjednoczenia nie jest jednoznaczny. Część z nich bierze udział w projektach mających na celu odbudowę porozumienia, ale wiele osób nie jest zainteresowanych choćby zwykłą wycieczką na drugą stronę muru dzielącego Nikozję (mimo iż można to zrobić w ciągu jednego dnia). Co ciekawe, wrogość przejawiają raczej osoby w średnim wieku, natomiast wśród osób starszych, które bezpośrednio zostały dotknięte wojną i jej skutkami, zdecydowanie przeciwnych zjednoczeniu jest niewiele<sup>14</sup>.

4. Skutki gospodarczego otwarcia Południa oraz poprawy dostępności turystycznej Północy po 2003 roku zaczynają powoli być odczuwalne w części okupowanej. Brak jeszcze danych statystycznych, ale pytani mieszkańcy tego regionu wspominają o poprawie sytuacji materialnej i większych możliwościach znalezienia pracy, głównie w sektorze turystycznym. W Famaguście rozważa się też możliwość wprowadzenia większej liczby połączeń autobusowych z półwyspem Karpas (Kirpaşa)<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Badania własne.

<sup>15</sup> Rozmowa przeprowadzona w dniu 28 lipca 2006 roku z dyrektorem głównej stacji autobusowej w Famaguście o planach rozwoju sektora transportowego.

5. Jak zwykle najwięcej problemów jest na szczeblu rządowym. Pierwszym wspólnym projektem, mającym zapoczątkować współpracę, jest Kompleksowy Plan Odbudowy Nikozji, tzw. Nicosia Master Plan: Walled Nicosia, realizowany w ramach projektu „Partnership for the Future”. Jest to projekt, mający na celu renowację najcenniejszych zabytków w obu częściach miasta. Teoretycznie wspólny projekt rozpoczął się w 1979 roku<sup>16</sup> i jest finansowany ze środków Unii Europejskiej. Odrestaurowano dotychczas całkowicie lub częściowo osiemdziesiąt zabytków. Do tej pory jednak, mimo deklaracji, realizacja projektów odbywała się w praktyce oddzielnie w obu częściach miasta, przy czym każdy z „partnerów” próbował jak największą część środków przesunąć na swoją stronę. Dopiero od końca 2005 roku w Ledra Palace, siedzibie realizatorów projektu, znajdującej się na granicy między obiema częściami miasta, pojawiły się pierwsze oznaki rzeczywistej współpracy (na przykład wymiana części ekip remontowych i konsultacja metod renowacji)<sup>17</sup>.

Czy w tej sytuacji są szanse na rzeczywiste zjednoczenie? Zdaniem autorki – tak. Sprzyjają temu coraz bardziej ożywione kontakty gospodarcze między obydwoma społecznościami oraz zmniejszanie się wzajemnej wrogości mieszkańców. Nie jest to, oczywiście, jednoznaczne z sielanką; postawa młodych Cypryjczyków i ich brak zaangażowania może tu stanowić czynnik hamujący. Trudne do rozwiązania problemy własności zapewne na długo pozostaną poważną barierą. Ważne jest natomiast, iż po raz pierwszy od ponad czterdziestu lat przywódcy polityczni obu społeczności nie tylko deklarują chęć rozwiązania problemu, ale także wprowadzili w życie pewne posunięcia przybliżające je. „Partnership for the Future” mimo wszystkich niedociągnięć jest krokiem w dobrym kierunku i być może stanie się pierwszym naprawdę wspólnym przedsięwzięciem.

---

<sup>16</sup> *Walled Nicosia, A Guide to its Historical and Cultural Sites*, Ledra Palace, Nicosia 2006.

<sup>17</sup> Badania własne.

## Bibliografia

*Abort Cyprus, PIO, Republic of Cyprus*, 2004.

Adamczyk A, *Cypr. Dzieje polityczne*, Warszawa 2002.

Bernatowicz G., *Szanse Turcji, Cypru i Malty na przystąpienie do Wspólnot Europejskich*, [w:] *Aspiracje integracyjne państw europejskich nieczłonków Wspólnoty Europejskiej. Materiały Seminarium „Integracja Zachodnioeuropejska a Europa Środkowo-Wschodnia”*, red. L. Aniołowska, nr 6, Warszawa 1993.

„European Economy” 2006, nr 5.

*Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*, Warszawa 1997.

*The Republic of Cyprus, an Overview*, Nicosia 2004.

[www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/pl/yourvoice/economy.html](http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/pl/yourvoice/economy.html).

[www.ue.friko.pl/czlonkowie.html](http://www.ue.friko.pl/czlonkowie.html).

## Summary

This article shows the economical situation in both parts of Cyprus and its political problems, especially these ones, which were caused by the Turkish invasion in 1974. The new contacts, political and economical ones, after 2003, were written in the main part of the article.

The last part shows the analyses of today's situation and chances and problems of integration of both parts in the one community.



## Unilateralne sankcje gospodarcze w polityce zagranicznej USA wobec Iranu po 1979 roku

Sankcje gospodarcze są jednym ze środków nacisku polityki zagranicznej, pozwalającym na zmianę struktury handlu i finansów międzynarodowych. Sankcje – w przeciwieństwie do tradycyjnych instrumentów taryfowych i pozataryfowych, które działają tylko na niektóre aspekty międzynarodowych stosunków gospodarczych – poprzez osłabienie ekonomiczne kraju, wobec którego są stosowane, zmierzają do zmiany zachowania jego rządu. Pozwalają one także uniknąć odwetu ze strony kraju-celu, a więc Stany Zjednoczone chętnie uciekają się do stosowania sankcji gospodarczych w polityce zagranicznej wobec wielu reżimów, w tym Iranu.

### Kontekst polityczny sankcji gospodarczych USA zastosowanych wobec Iranu

Wydarzeniem, które zapoczątkowało wzajemną, oficjalnie demonstrowaną wrogość obydwu krajów był wybuch rewolucji islamskiej, która rozpętała się na dobre z początkiem 1979 roku. Społeczeństwo Iranu było silnie sfrustrowane polityką szacha Mohammada Rezy Pahlawiego, wspieranego przez Stany Zjednoczone, oraz ciągłą ingerencją USA w sprawy wewnętrzne kraju<sup>1</sup>. Nastroje społeczne uwidoczniły się najdobitniej w listopadzie 1979 roku, kiedy grupa studentów wtargnęła do ambasady USA w Teheranie, biorąc zakładników. Politycy twardej

---

<sup>1</sup> Mimo że za rządów Mohammada Rezy Pahlawiego przeprowadzono wiele skutecznych reform gospodarczych, dzięki którym Iran stał się jednym z najszybciej rozwijających się i najbogatszych krajów Trzeciego Świata, szach nie docenił roli, jaką w irańskim społeczeństwie odgrywała religia szyicka. To niezrozumienie stało się początkiem kryzysu, który doprowadził w końcu do upadku szacha. Irańczycy byli bezustannie inwigilowani przez słynącą z brutalnych metod policję polityczną SAVAK, szkoloną przez CIA, która bezwzględnie i krwawo tłumiła wszelkie wystąpienia przeciwko reżimowi.

linii upatrywali w tym incydencie szansę na konsolidację władzy w rękach przywódców społecznych, głównie religijnych, o poglądach antyamerykańskich. Wkrótce stało się jasne, że rząd irański nie podejmie żadnych działań przeciwko porywaczom, dlatego też sytuacja wymagała konkretnej odpowiedzi ze strony rządu USA<sup>2</sup>.

Sytuację w stosunkach Iran–USA pogorszył dodatkowo wybuch wojny iracko-irańskiej we wrześniu 1980 roku. Podczas gdy USA deklarowały na arenie międzynarodowej neutralne podejście do konfliktu pomiędzy obydwojma krajami, w praktyce opowiadały się po stronie Iraku, oficjalnie dostarczając mu kluczowych danych wywiadowczych<sup>3</sup>. Dolaniem oliwy do ognia był brak poparcia ze strony USA dla irańskiego rządu, kiedy na forum ONZ Iran oskarżył Irak o stosowanie na polu walki broni chemicznej i biologicznej. Wojna iracko-irańska pochłonęła ponad pół miliona ofiar śmiertelnych i jeszcze większą liczbę rannych po stronie Iranu, co w połączeniu z hipokryzją polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych wobec Iranu przyczyniło się do eskalacji nienawiści wobec USA.

Sankcje gospodarcze nakładane przez USA, począwszy od 1979 roku, były reakcją na działania Iranu w regionie Bliskiego Wschodu i na arenie międzynarodowej. Rząd USA dążył do zmiany zachowania reżimu, w którym widział zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i globalnego. Zarzuty stawiane Iranowi dotyczyły głównie problemu wspierania przez Iran międzynarodowego terroryzmu<sup>4</sup>, wysiłków zmierzających do pozyskania broni masowego rażenia<sup>5</sup> oraz hamowania procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie.

---

<sup>2</sup> Media amerykańskie, relacjonując sytuację zakładników ambasady w Teheranie, podsycaly wrogość wobec Iranu, co spowodowało, że zajął on miejsce ZSRR jako wroga numer jeden w Stanach Zjednoczonych.

<sup>3</sup> Zdaniem Iranu pomoc Stanów Zjednoczonych siłom wroga dalece przekraczała wsparcie wywiadowcze.

<sup>4</sup> Iran został oskarżony o popieranie organizacji uznanych przez USA za ugrupowania terrorystyczne (w tym Hamasu i Hezbollahu). Lista organizacji uznanych przez USA za terrorystyczne znajduje się na <http://www.state.gov> (14.05.2007).

<sup>5</sup> Iran, zdaniem USA, nie wywiązywał się z postanowień traktatu o nierozprzestrzenianiu broni masowego rażenia (*The Non-Proliferation-Treaty of 1968*), którego był sygnatariuszem.

## Przegląd podstawowych sankcji nakładanych na Iran przez rząd USA

Sankcje gospodarcze nakładane na Iran przez Stany Zjednoczone mają długą historię, której początek dała administracja prezydenta Jimmy'ego Cartera. Pierwsze unilateralne sankcje zastosowane wobec Iranu były odpowiedzią na zajęcie amerykańskiej ambasady w Teheranie przez grupę studentów w listopadzie 1979 roku. Prezydent Carter wprowadził początkowo embargo na eksport broni do Iranu<sup>6</sup>, a następnie zakaz importu irańskiej ropy naftowej<sup>7</sup>. 14 listopada 1979 roku prezydent wydał rozporządzenie EO 12170, na podstawie którego zamrożono aktywa finansowe banku centralnego i rządu Iranu, zdeponowane w bankach amerykańskich oraz ich zagranicznych filiach. W kwietniu 1980 roku zostało wydane rozporządzenie EO 12205, które zakazywało eksportu do Iranu dóbr i usług, z wyjątkiem żywności i środków medycznych oraz rozporządzenie EO 12211, ogłaszające embargo importowe, a także zabraniające obywatelom USA podróżowania do/z Iranu oraz dokonywania transakcji finansowych<sup>8</sup>. Kiedy uwolniono zakładników przejętej ambasady w Teheranie, Stany Zjednoczone zniosły obydwa kwietniowe rozporządzenia, zachowując blokadę własności rządu irańskiego, oraz złożyły obietnicę nieingerowania w sprawy wewnętrzne Iranu<sup>9</sup>.

W następstwie ataku bombowego na ambasadę Stanów Zjednoczonych i bazę marynarki wojskowej w Libanie w 1983 roku administracja Ronalda Reagana zaliczyła Iran do grupy krajów sponsorujących międzynarodowy terrorizm, co wiązało się z objęciem go ścisłą kontrolą eksportową, a także z pozbawieniem praw do uzyskiwania pomocy zagranicznej ze strony USA<sup>10</sup>. W 1986 roku na mocy *The Arms Export Control Act* z 1976 roku zakazano dostaw broni do Iranu (wliczając

<sup>6</sup> 8 listopada 1979 roku na podstawie *The Arms Export Control Act of 1976*, 22 U.S.C. 2778.

<sup>7</sup> 12 listopada 1979 roku na podstawie *The Trade Expansion Act of 1962*, 19 U.S.C. 1801.

<sup>8</sup> Dodatkowo rozporządzenie EO 12211 wstrzymywało dostawy wcześniej zamówionego i zakupionego przez Iran od USA uzbrojenia. Zob.: H. G. Askari et al., *Case Studies of U.S. Economic Sanctions. The Chinese, Cuban, and Iranian Experience*, Westport, Connecticut, London 2003, s. 188.

<sup>9</sup> H. Franssen, E. Morton, *A Review of US Unilateral Sanctions Against Iran*, „Middle East Economic Survey” 2002, Aug., no 34, vol. XLV, [www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com) (10.05.2007).

<sup>10</sup> W 1985 roku Stany Zjednoczone wycofały fundusze własne z organizacji międzynarodowych w kwocie równej dotychczasowej sumie kierowanej do Iranu w celu stabilizacji i rozwoju irańskiej gospodarki. Co więcej, od 1988 roku przedstawiciele rządu USA, zasiadający w zarządach międzynarodowych instytucji finansowych zobowiązani byli głosować przeciw udzieleniu pożyczek Iranowi.

części zamienne), importu ropy<sup>11</sup> oraz wprowadzono zakaz eksportu do Iranu czternastu rodzajów towarów podwójnego zastosowania<sup>12</sup>. Uzasadnieniem tej decyzji była aktywna działalność Iranu na rzecz wspierania międzynarodowego terroryzmu oraz niezgodne z prawem działania przeciwko oflagowanym statkom amerykańskim i statkom handlowym innych państw pływających na międzynarodowych wodach Zatoki Perskiej<sup>13</sup>. Za rządów administracji George'a Busha sen., w październiku 1992 roku został podpisany *The Iran – Iraq Non-Proliferation Act*, określający warunki handlu towarami podwójnego zastosowania. Ustawa ta była częścią polityki podwójnego powstrzymywania (*dual containment policy*)<sup>14</sup>, która zmierzała do uniemożliwienia obydwu krajom pozyskania broni masowego rażenia<sup>15</sup>.

Sankcje unilateralne miały swój renesans za czasów administracji prezydenta Billa Clintona. Przyczyny tak wzmożonego zastosowania sankcji gospodarczych należy upatrywać przede wszystkim w rozpadzie Związku Radzieckiego, który przypieczętował pozycję USA jako jedynej potęgi globalnej<sup>16</sup> oraz oznaczał zerwanie z dwubiegunowym charakterem polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych<sup>17</sup>. Ponadto Partia Republikańska, kontrolująca obydwie izby Kongresu w 1994 roku, traktowała sankcje jako instrument wkupywania się w łaski potężnych grup nacisku wewnątrz własnych szeregów, a jednocześnie osłabiania poparcia dla wywodzącej się z Partii Demokratycznej administracji Clintona<sup>18</sup>. Kolejnymi czynnikami, które skłoniły rząd USA do zintensyfikowania działań sankcyjnych,

<sup>11</sup> Z wyłączeniem importu z krajów trzecich przetworzonej ropy irańskiej.

<sup>12</sup> Sankcje zostały wprowadzone na mocy rozporządzenia wykonawczego EO 12613 z 26 października 1987 roku. Zob.: H. G. Askari et al., *Case Studies...*, *op. cit.*, s. 189.

<sup>13</sup> Zob. H. Franssen, E. Morton, *A Review...*, *op. cit.*

<sup>14</sup> Polityka podwójnego powstrzymywania miała na celu izolację Iraku i Iranu na arenie międzynarodowej, a poprzez presję ekonomiczną, stopniowe osłabienie, a w końcu pozbawienie ich pozycji w regionie Zatoki Perskiej.

<sup>15</sup> Jak wynikało z raportów wywiadowczych CIA, Iran przeznaczył na rozwój sektora zbrojeń nuklearnych około 2 mld USD. Zob.: *ibidem*.

<sup>16</sup> Brak znaczącego konkurenta w walce o dominację międzynarodową pozwolił USA na podjęcie większego ryzyka politycznego.

<sup>17</sup> Po zakończeniu zimnej wojny stosunki międzynarodowe zyskały nową jakość, dlatego musiało nastąpić przewartościowanie polityki zagranicznej USA, ustalenie jej nowych założeń i priorytetów.

<sup>18</sup> Podejście prezydenta B. Clintona, dotyczące problemu sankcji, było zgoła odmienne od proponowanego przez Kongres, jednakże przychylił się on do decyzji republikanów w zamian na ustępstwa w polityce wewnętrznej. Prezydenta było stosunkowo łatwo udobruchać, dopóki legislacja sankcyjna gwarantowała klauzulę tzw. uchylenia prezydenckiego (ang. *presidential waiver*).

były relatywnie wyższe koszty alternatywnych działań, czyli akcji zbrojnych, oraz brak sprzeciwu przedsiębiorców krajowych, którzy początkowo nie odczuwali negatywnego wpływu sankcji gospodarczych na własną działalność<sup>19</sup>.

15 marca 1995 roku prezydent Clinton wydał rozporządzenie (EO 12957) zabraniające jakiegokolwiek udziału przedsiębiorstw i obywateli USA w rozwoju sektora paliwowego Iranu, a 6 maja 1995 roku rozszerzył reżim sankcji o całkowite embargo handlowe i inwestycyjne (EO 12959)<sup>20</sup>. Administracja Clintona podlegała silnym naciskom nie tylko ze strony Kongresu, ale również ze strony najpotężniejszego żydowskiego lobby – The America Israel Public Affairs Committee (AIPAC), działającego w Waszyngtonie. AIPAC domagał się zaostrzenia polityki amerykańskiej wobec Iranu z kilku powodów. Na pierwszym miejscu znalazły się podejrzenia Iranu o sponsorowanie działań terrorystycznych prowadzonych przeciwko Izraelowi, który stał się w tym czasie<sup>21</sup> celem ataków bombowych przygotowywanych przez Hamas i islamski Dżihad. Co więcej, rząd USA otrzymał informacje od wywiadu izraelskiego, że Iran zamówił komponenty potrzebne do budowy broni jądrowej<sup>22</sup>. Pomimo wcześniejszych rozporządzeń wykonawczych (z marca i maja 1995), nakładających sankcje gospodarcze na Iran, Senat przyjął w 1996 roku The Iran – Libya Sanctions Act (ILSA)<sup>23</sup>. Ustawa została przyjęta prawie jednomyślnie, co świadczy o niewielkich wpływach amerykańskich holdingów naftowych na tok polityki zagranicznej wobec Bliskiego Wschodu. Celem ILSA było ograniczenie możliwości finansowania przez Iran programu jądrowego oraz organizacji terrorystycznych, poprzez redukcję przychodów ze sprzedaży ropy i gazu ziemnego<sup>24</sup>. Mimo oczekiwań przedsiębiorstw sektora paliwowego, „zorientowana naftowo” administracja George’a W. Busha

---

<sup>19</sup> Por.: *ibidem*.

<sup>20</sup> Rozporządzenie EO 12959 miało charakter eksterytorialny, ponieważ zakazywało także reeksportu towarów amerykańskich.

<sup>21</sup> Dokładnie od wiosny 1994 roku. W 1995 roku ataki się zintensyfikowały i spowodowały polityczne zwycięstwo B. Nataniahu nad S. Perezem.

<sup>22</sup> Izrael miał obawy co do rosyjskich planów pomocy Iranowi w ukończeniu budowy reaktora energii jądrowej w Bushehr służącego celom cywilnym.

<sup>23</sup> Libia została objęta ustawą w konsekwencji zestrzelenia samolotu pasażerskiego Pam Am Flight 103 nad Szkocją w 1988 roku.

<sup>24</sup> Projekt ustawy zakładał możliwość zastosowania klauzuli uchylenia przepisów w dwóch przypadkach: jeśli kraj przedsiębiorstwa, które podlega sankcjom, zobowiąże się do podjęcia poważnych kroków (w tym ekonomicznych) w celu powstrzymania Iranu od zbrojeń nuklearnych i sponsorowania terroryzmu międzynarodowego oraz jeśli prezydent USA zdecyduje, iż takie uchylenie leży w interesie bezpieczeństwa narodowego. Por.: *ibidem*.

wznowiła sankcje ekonomiczne nałożone na mocy ILSA, których termin wygaśnięcia przypadał na sierpień 2001 roku<sup>25</sup>.

## Wpływ sankcji ekonomicznych na gospodarkę Iranu

Gospodarka Iranu po 1979 roku była w stanie kompletnego rozpadu. Dekady po rewolucji przyniosły ze sobą skokowe i nieprzewidywalne okresy wzrostu gospodarczego, a rosnąca inflacja i bezrobocie znacząco obniżały standard życia obywateli. Reformy gospodarcze posuwały się w ślimaczym tempie, a sytuację pogarszało ogromne zadłużenie zagraniczne, z którym Iran zmagał się praktycznie przez całą dekadę lat dziewięćdziesiątych<sup>26</sup>.

Problemy ekonomiczne Iranu zaczęły narastać równocześnie z nałożeniem sankcji przez USA, ale trudno do końca udowodnić, że to właśnie sankcje stały się przyczyną upadku gospodarki Iranu. Oddzielenie negatywnych efektów gospodarczych sankcji USA od innych czynników wpływających destrukcyjnie na gospodarkę Iranu, tj. przede wszystkim: zniszczeń wojny irańsko-irackiej, cen ropy naftowej na rynkach światowych oraz przeszkód politycznych w reformowaniu gospodarki<sup>27</sup>, było szczególnie trudne z powodu niekompletnych i często dalekich od realizmu statystyk ekonomicznych Iranu<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Wiosną 2001 roku ukazał się raport energetyczny D. Cheney'a, który uzasadniał istotną pozycję sankcji ekonomicznych wśród narzędzi utrzymywania narodowego i globalnego bezpieczeństwa. Por.: *ibidem*.

<sup>26</sup> Iran, różne lata. *IMF Country Report*, „International Monetary Fund”, [www.imf.org](http://www.imf.org) (14.05.2007).

<sup>27</sup> Zamierzenia restrukturyzacji gospodarki, mieszczące się w założeniach Pierwszego Planu Pięcioletniego (1989–1994) zostały zrealizowane tylko częściowo, w pewnej mierze dlatego, że Majlis (irański parlament) zahamował wiele reform prezydenta Rafsanjaniego oraz jego następcy Khatamiego. Rząd drukował pieniądze w celu sfinansowania deficytu budżetowego, subsydiował hojnie żywność i ropę na potrzeby rynku krajowego, utrzymywał zwielokrotniony i nierealistyczny kurs walutowy oraz wspierał nierentowne przedsiębiorstwa sektora publicznego. Początkowo Iran próbował odbudować gospodarkę własnymi siłami, licząc na pomoc finansową i kredytową z zagranicy. W latach 1989–1993 czterokrotnie zwiększył poziom długu zagranicznego i na koniec tego okresu osiągnął on wartość 23 mld USD, w większości były to pożyczki krótkoterminowe. W połowie roku 1993 zadłużenie Iranu zwiększyło się o 3 mld USD z powodu niższej niż przewidywano ceny ropy, słabego zarządzania gospodarczego i nierzeczywistego systemu kursów walutowych. Na przekór życzeniom USA, pożyczkodawcy Iranu na czele z Niemcami przełożyli terminy spłaty długów w ramach negocjacji dwustronnych. Por.: M. L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions. Statecraft and State Sponsors of Terrorism*, Washington 2003, s. 61–64.

<sup>28</sup> Na przykład koszty obsługi zadłużenia Iranu nie są ujęte w budżecie państwa, jeśli są stratami lub zobowiązaniami pożyczkowymi przedsiębiorstw państwowych czy instytucji dochodowych związanych w jakiś sposób w rządem. Irański rok kalendarzowy i fiskalny rozpoczyna się 21 marca i trwa do 20 marca następnego roku.

Chociaż sankcje ekonomiczne USA wpłynęły negatywnie na sytuację gospodarczą Iranu, nie należy przeceniać roli, jaką odegrały w pogarszającej się koniunkturze na irańskim rynku wewnętrznym. W ostatecznym rozrachunku sankcje te przyniosły niższe niż oczekiwano koszty, które wiązały się przede wszystkim z ograniczeniem wolumenu irańskiego handlu zagranicznego, ograniczeniem źródeł pozyskiwania pożyczek z międzynarodowych instytucji finansowych oraz w bankach komercyjnych, a także z redukcją wolumenu bezpośrednich inwestycji zagranicznych<sup>29</sup>. Dodatkowo spodziewano się, że sankcje przyczynią się do ograniczenia przychodów z turystyki, do podniesienia kosztów obsługi długu zagranicznego oraz wpłyną negatywnie na pozycję kraju na arenie międzynarodowej<sup>30</sup>.

Po pierwsze, straty w handlu dla Iranu zostały częściowo złagodzone przez wcześniejsze, porewolucyjne ochłodzenie kontaktów handlowych Iranu z USA<sup>31</sup>, a także przez umiejętną rekonfigurację kierunków irańskiego eksportu i importu. Przykładowo, w 1987 roku USA objęły embargiem irańskie dywany, kawior i pistacje, które zajmowały prawie jedną piątą importu sektora pozapaliwowego. Iran rozpoczął sprzedaż towarów na rynki innych krajów lub do USA przez kraje trzecie<sup>32</sup>, dlatego też zniesienie sankcji importowych w marcu 2000 roku nie spowodowało znaczącej poprawy koniunktury Iranu, lecz wskazało raczej zakres dostosowań irańskiej gospodarki. Podobnie rzecz się miała z sektorem paliwowym. Negatywne skutki sankcji zostały ograniczone do krótkiego okresu, ponieważ przedsiębiorstwa amerykańskie obchodziły obowiązujący je zakaz sprzedaży ropy do USA, eksportując ją za pośrednictwem krajów trzecich<sup>33</sup>. Kiedy rozporządzenie wykonawcze z 1995 roku zamknęło lukę prawną, Iran przez pewien czas poszukiwał przedsiębiorstw, które przejęłyby kontrolę nad 20–25% udziałem w całkowitej ilości wydobytej ropy, którą obracały

<sup>29</sup> H. G. Askari et al., *Case Studies...*, *op. cit.*, s. 194.

<sup>30</sup> Próby izolacji międzynarodowej Iranu ze strony USA nie powiodły się. Z końcem lat dziewięćdziesiątych Iran zacieśnił stosunki z sąsiadami, krajami europejskimi i Japonią. Zob.: M. L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions*, *op. cit.*, s. 73.

<sup>31</sup> Stosunki handlowe zostały znacząco nadszarpnięte po rewolucji irańskiej, kiedy USA spadły z pozycji jednego z najważniejszych partnerów handlowych Iranu (zajmującego prawie jedną piątą część importu w 1978 roku), mając 1,2% udział w imporcie Iranu w 1982 roku. Jednakże w okresie po rewolucji, a przed nałożeniem sankcji, handel pomiędzy obydwojma krajami systematycznie wzrastał, chociaż wolniej i nie w takim zakresie jak poprzednio.

<sup>32</sup> Wiele irańskich dywanów trafiło na rynek Stanów Zjednoczonych przez Kanadę, co było nielegalne na mocy przepisów federalnych *Code of Federal Regulations*, Title 31, part 560.407.

<sup>33</sup> Do 1994 roku USA były największym konsumentem nieprzetworzonej irańskiej ropy odsprzedawanej w wartości 4 mld USD każdego roku na rynkach krajów trzecich, np. amerykański Exxon, Texaco i Mobil kupiły ropę o wartości 3,5 mld USD, która stanowiła 24% eksportu nieprzetworzonej irańskiej ropy. Zob.: M. L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions*, *op. cit.*, s. 66.

na rynkach światowych USA<sup>34</sup>. Jednakże wynikię z tego tytułu szkody były dla gospodarki irańskiej krótkotrwałe<sup>35</sup>. W okresie trzech miesięcy miejsce USA zajęły głównie azjatyckie przedsiębiorstwa, z japońskimi na czele<sup>36</sup>.

Przed rokiem 1995 większość importu irańskiego (67%) pochodziła z USA, Europy, Japonii i innych krajów uprzemysłowionych. Jednakże w 2001 roku, wartość ta spadła znacząco (do 53%), a Chiny stały się najpoważniejszym dostawcą dóbr i usług na rynek irański. Podobną tendencję zauważyć można w przesunięciach kierunków eksportu. Pomimo iż w latach 1978–2001 dominowały w eksporcie przedsiębiorstwa europejskie (w 1978 roku ich udział wyniósł 40%, 1986 – 37% i 2001 – 25%), coraz istotniejsze miejsce wśród głównych eksporterów zajmowały kraje azjatyckie (odpowiednio około 8%, 17%, 37%)<sup>37</sup>.

Całkowity zakaz eksportu do Iranu nałożony przez Stany Zjednoczone w 1995 roku również nie pociągnął wysokich kosztów dla gospodarki Iranu, ponieważ w tym okresie wolumen irańskiego importu pochodzącego z USA był niski i wyniósł 3%. Zważywszy, że nie wszystkie kraje uległy presji sankcji drugiego stopnia (*secondary sanctions*)<sup>38</sup> ze strony USA, Iran mógł pozyskiwać deficytowe dobra z alternatywnych źródeł<sup>39</sup>. Jednakże przesunięcia w irańskim imporcie wiązały się z wyższymi cenami dóbr i usług sprowadzanych z zagranicy. Straty Iranu, wynikię z amerykańskiego embarga, skoncentrowały się w pierwszych latach po nałożeniu sankcji. Koszty dostaw substytutów amerykańskiej żywności i dóbr konsumpcyjnych, które stanowiły 86% eksportu USA do Iranu przed embargiem, były marginalne. Jednakże trudniej było znaleźć zamienniki specjalistycznych dóbr *high-tech*, dostarczanych wcześniej przez USA. Faktyczne koszty poniesione przez Iran w związku z sankcjami w okresie 1995–2001 szacuje się na poziomie około 200 mln USD, co stanowiłoby jedną dziesiątą wielkości eksportu z USA,

<sup>34</sup> USA odpowiadały w tym okresie za obrót około 600 tys. baryłek ropy dziennie. F. Fercharaki, S. Pezeshki, *U.S. Ban on Iranian Oil Purchases Would Be Futile*, „Oil & Gas Journal” 1995, 20 March.

<sup>35</sup> Iran został zmuszony do sprzedaży ropy z obniżką 30–80 centów na baryłce, co stworzyło koszty rządu kilku milionów dolarów w okresie trzech miesięcy.

<sup>36</sup> Wydobycie azjatyckie wzrosło w 1995 roku z 790 tys. baryłek dziennie do 1 mln baryłek w 1996 roku, a europejskie z 380 tys. do 495 tys. baryłek dziennie w tym samym okresie. Eksport ropy z Iranu w 1995 roku wynosił średnio 2,62 mln baryłek dziennie, spadł z poziomu 2,65 mln baryłek w 1994 roku, a następnie wzrósł do 2,63 mln baryłek w 1996. OPEC, „Annual Statistic Bulletin” 1997, s. 79.

<sup>37</sup> M. L. O’Sullivan, *Shrewd Sanctions*, *op. cit.*, s. 68–69.

<sup>38</sup> Kraje, które nie podporządkowały się reżimowi sankcji nałożonemu na Iran, również doświadczały nacisku ekonomicznego ze strony USA.

<sup>39</sup> Na przykład eksport pszenicy z USA szybko zastąpiono pszenicą sprowadzaną z Australii i Nowej Zelandii.



gdyby nie nałożono sankcji<sup>40</sup>. Chociaż regulacje USA z 1999 roku dotyczące pozwolenia na sprzedaż żywności i środków medycznych miały szansę zmniejszyć koszty Iranu, nacisk polityczny i utrzymywany zakaz udzielania kredytów eksportowych Iranowi przez banki i instytucje finansowe USA zaważyły na obniżce poziomu handlu pomiędzy obydwojema krajami.

Sankcje miały poważniejszy wpływ na sytuację finansową Iranu niż na obroty handlowe z zagranicą, kiedy kraj znalazł się na skraju kryzysu zadłużenia w latach dziewięćdziesiątych. Większość krajów w takiej sytuacji szukałaby wsparcia w międzynarodowych instytucjach finansowych, takich jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy (International Monetary Fund – IMF) lub Bank Światowy. Sprzeciw Stanów Zjednoczonych wobec kredytowania gospodarki Iranu przez te instytucje przyczynił się do upadku wielu ciekawych irańskich projektów rozwojowych<sup>41</sup>, w szczególności w sektorze paliwowym. Bank Światowy odrzucił bądź wstrzymał w sumie osiem projektów na łączną kwotę 1,09 mld USD<sup>42</sup>. Zamrożenie przyznanych funduszy trwało od 1994 do 2000 roku, kiedy to Bank Światowy uznał opór USA wobec finansowania Iranu za bezzasadny i wznowił udzielanie pożyczek<sup>43</sup>. Iran nie złożył żadnego wniosku o udzielenie pożyczki do IMF, przewidując prawdopodobnie jego rychłe odrzucenie przez reprezentantów USA, zasiadających na szczeblach decyzyjnych tej instytucji<sup>44</sup>.

Stany Zjednoczone poprzez nałożenie sankcji nie tylko odcięły napływ kapitału do Iranu z międzynarodowych instytucji finansowych, ale także znacznie zredukowały kredytowanie gospodarki Iranu przez system bankowy: krajowy i zagraniczny. Zakaz udzielania kredytów Iranowi nałożony na amerykańskie banki komercyjne spowodował obniżenie konkurencyjności sektora bankowego w USA, co podniosło koszty pozyskania kapitału. Dodatkowo, sam fakt nałożenia sankcji na Iran, mógł niekorzystnie wpłynąć na poziom szacowanego przez kraje trzecie ryzyka kredytowego. Cenę kapitału podnieść mogła również

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 67.

<sup>41</sup> Jeden z odrzuconych projektów zakładał stworzenie instalacji spalania gazu ziemnego, która mogłaby obniżyć globalne ocieplenie o 1%.

<sup>42</sup> H. G. Askari et al., *Case Studies...*, *op. cit.*, s. 203.

<sup>43</sup> BŚ przyznał dwie pożyczki opiewające w sumie na 232 mln USD. Pierwsza pożyczka, w wysokości 87 mln USD, została przyznana na sfinansowanie Second Primary Health Care and Nutrition Project, druga, w wysokości 145 mln USD, na Teheran Sewage Project. Dodatkowo bank przyznał 700 mln USD pożyczki na 2001 rok. Zob.: [www.imf.org](http://www.imf.org) (14.05.2007).

<sup>44</sup> Iran mógłby skorzystać z pomocy finansowej IMF w formie *Contingency and Compensatory Financing Facility (CCFF)*. Zob.: *Review of the Compensatory and Contingency Financing Facility (CCFF) and Buffer Stock Financing Facility (BSFF)*, [www.imf.org](http://www.imf.org) (14.05.2007).

groźba wprowadzenia przez USA sankcji drugiego stopnia na kraje udzielające pożyczek reżimowi irańskiemu<sup>45</sup>. Wyższy koszt pozyskania kapitału w sektorze bankowym wiązał się ze stratą dla gospodarki Iranu mieszczącą się w przedziale 35–164 mln USD w okresie 1995–2002<sup>46</sup>.

Sankcje ekonomiczne ograniczyły również napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Iranu. Rząd Iranu, po rozporządzeniach prezydenta Clintona, wprowadzających zakaz inwestowania dla amerykańskich obywateli i przedsiębiorstw (EO 12957 i EO 129559 z 1995), szybko przesunął źródła napływu BIZ na kraje trzecie<sup>47</sup>. Jednakże sankcje USA pogorszyły klimat inwestycyjny Iranu poprzez groźbę zastosowania sankcji drugiego stopnia. Straty dotknęły przede wszystkim sektor paliwowy. Opóźnienia w rozwoju irańskiego sektora paliwowego, które wystąpiły w efekcie polityki USA, szacowane są na okres pięciu lat. Straty spowodowane tym opóźnieniem wyniosły 700–840 mln USD, były jednak krótkotrwałe. Zniknęły one zaraz po rozpoczęciu projektów rozwojowych na polach ropośnych Iranu. W przypadku sektora niepaliwowego Iran stracił około 0,5–1 mld USD wpływów w walucie obcej rocznie<sup>48</sup>. Iran nie przyciągał znaczącego poziomu BIZ w sektorze niepaliwowym. Przyczynami takiego stanu rzeczy były, oprócz sankcji USA, przede wszystkim: nieatrakcyjna polityka inwestycyjna rządu<sup>49</sup>, stan koniunktury gospodarczej i perspektywy jej wzrostu oraz niepocholebne opinie w mediach. Przedsiębiorstwa spoza USA nie były skłonne do zaostrzania stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, chyba że uznały, iż zyski z inwestycji przewyższą ewentualne koszty sankcji drugiego stopnia<sup>50</sup>.

<sup>45</sup> Zob.: H. G. Askari et al., *Case Studies...*, *op. cit.*, s. 203–205.

<sup>46</sup> W zależności od przypadającego na dany rok zadłużenia zagranicznego Iranu. Zob.: *ibidem*, s. 205.

<sup>47</sup> Na przykład francuski Total (gdzie mniejszościowymi udziałowcami byli: Gazprom [Rosja] i Petronas [Malezja]) przejął na korzystniejszych warunkach kontrakt inwestycyjny (wart 550 mln USD) na polu ropośnym Sirri A i E amerykańskiego przedsiębiorstwa Conoco, które po nałożeniu sankcji w 1995 roku wycofało się z rynku irańskiego.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 205.

<sup>49</sup> Na przykład umożliwienie prowadzenia zagranicznych projektów inwestycyjnych w Iranie wymagało zmian w Konstytucji.

<sup>50</sup> Było to możliwe jedynie w przypadku inwestowania w sektorze paliwowym.

Sankcje nałożone na BIZ w Iranie wiążą się nie tylko z opóźnieniami w rozwoju sektora paliwowego, ale także dotykają społeczeństwo Iranu. Irańskim pracownikom odebrano szansę uczestnictwa w projektach inwestycyjnych, dlatego wielu z nich przeszło do innych, zagranicznych przedsiębiorstw, co może niekorzystnie wpłynąć na projekty *joint ventures* podejmowane przez USA w przyszłości.

Tabela 1 przedstawia szacunkowe dane na temat rozmiaru strat, które dotknęły gospodarkę Iranu w wyniku nałożenia sankcji ekonomicznych przez Stany Zjednoczone.

Tabela 1. Zestawienie wielkości strat dla irańskiej gospodarki w wyniku nałożenia sankcji ekonomicznych przez USA w latach 1995–2001<sup>51</sup> (w mln USD)

<b>Straty wynikłe z:</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
ustalenia wyższych cen w imporcie	2	5	20	18	25	27	27
obniżki eksportu	21–28	36–48	36–48	36–48	36–48	36–48	36–48
pozbawienia możliwości finansowania transakcji eksportowych	36–51	34–48	16–19	11–18	11–18	11–18	11–18
odmowy udzielenia pożyczek przez Bank Światowy	-	-	-	-	22	22	22
odmowy udzielenia pożyczek przez banki komercyjne	109–164	83–125	59–89	72–108	54–82	29–43	20–30
opłat za zmiany terminarza spłat zadłużenia zagranicznego	55	55	41	41	22	15	13

<sup>51</sup> Tabela przedstawia oszacowanie kosztów realnych dla gospodarki Iranu.

cofnięcia i opóźnień bezpośrednich inwestycji zagranicznych (w sektorze paliwowym)	700-840	700-840	700-840	700-840	700-840	700-840	700-840
zmian tras przesyłowych ropy naftowej i gazu	-	-	-	-	300	300	415
sprzedaży irańskiej ropy do USA przez kraje trzecie	90	90	90	90	90	90	135
<b>Ogółem:</b>	<b>1013-1230</b>	<b>1033-1211</b>	<b>952-1147</b>	<b>968-1168</b>	<b>1260-1447</b>	<b>1230-1403</b>	<b>1379-1548</b>
<b>Całkowite straty w handlu:</b>	<b>23-30</b>	<b>41-53</b>	<b>56-68</b>	<b>54-66</b>	<b>51-73</b>	<b>63-75</b>	<b>63-75</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie H. G. Askari et al., *Case Studies...*, *op. cit.*, s. 212.

Bardzo trudno za pomocą narzędzi ekonomicznych ściśle ocenić zakres szkód, które wyniknęły z nałożenia sankcji na Iran. Pewne jest jednak, że ich efekty będą odczuwalne dla irańskiej gospodarki długo po wygaśnięciu lub zniesieniu sankcji przez rząd Stanów Zjednoczonych.

## Koszty USA wynikające z nałożenia sankcji ekonomicznych na Iran

Sankcje stosowane jako środek polityki zagranicznej porównywane są często do miecza obusiecznego, ponieważ dotyczą wielu uczestników stosunków międzynarodowych: kraj, na który nałożono sankcje, kraj nakładający oraz kraje trzecie, będące zaangażowane w wymianę handlową ze stronami konfliktu lub pośredniczące w przepływie kapitałów finansowych. Szkody, które dotknęły amerykańską gospodarkę, analizuje się w oparciu na podobnych kryteriach jak w przypadku Iranu. Ocenia się, że straty wynikłe z ograniczenia amerykańskiego eksportu na rynek irański są nieznaczne. Towary przeznaczone na eksport, podobnie jak miało to miejsce w Iranie,

zostały przekierowane na inne rynki zagraniczne lub na rynek krajowy<sup>52</sup>. Straty banków amerykańskich spowodowane wstrzymaniem pożyczek dla rządu irańskiego okazały się również minimalne. Banki zmieniły kierunki kredytowania, a niższe zyski z oprocentowania zostały zrekompensowane przez obniżenie ryzyka finansowego. Do poważniejszych kosztów, będących konsekwencją nałożenia sankcji, należy zaliczyć<sup>53</sup>:

- pogorszenie sytuacji energetycznej USA – ograniczenie dywersyfikacji źródeł dostaw ropy, utrata cennych kontaktów z kontrahentami irańskimi oraz ograniczenie dostępności informacji o irańskim sektorze paliwowym i globalnym rynku energetycznym;
- straty wynikłe ze wstrzymania wielomilionowych inwestycji w sektorze paliwowym Iranu<sup>54</sup>;
- koszty polityczne – przypięczętowanie stanu wrogości pomiędzy USA i Iranem, co może przekreślić szanse pokojowego porozumienia, jeśli Iran stanie się potęgą nuklearną; zagrożenie stabilności krajów basenu Morza Kaspijskiego i Azji Centralnej<sup>55</sup>; napięcie w stosunkach z innymi krajami poprzez zastosowanie wobec nich sankcji ekonomicznych drugiego stopnia.

W tabeli 2 przedstawiono szacunkowe dane na temat rozmiaru strat poniesionych przez gospodarkę USA w wyniku nałożenia sankcji gospodarczych na Iran.

Tabela 2. Zestawienie wielkości strat dla gospodarki USA w wyniku nałożenia sankcji na Iran w latach 1995–2001 (w mln USD)

Straty wynikłe z:	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
cofnięcia i opóźnień bezpośrednich inwestycji zagranicznych (w sektorze paliwowym)	700–840	700–840	700–840	700–840	700–840	700–840	700–840
cofnięcia i opóźnień bezpośrednich inwestycji zagranicznych (w sektorze pozapaliwowym)	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10

<sup>52</sup> Nastąpiła częściowa zmiana w strukturze produkcji krajowej i eksportowej.

<sup>53</sup> Por. M. L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions*, *op. cit.*, s. 84–88.

<sup>54</sup> USA mogły wygrać przetargi na 60% projektów inwestycyjnych, co odpowiada stracie w wysokości 700–840 mln USD. Tego rodzaju straty mogą się powiększać nawet po zniesieniu/wygaśnięciu reżimu sankcji.

<sup>55</sup> Zamiast wspomagać rozwój gospodarczy tych krajów poprzez dywersyfikację źródeł dostaw i tras przesyłu ropy naftowej na rynki międzynarodowe, polityka USA zwiększyła zależność krajów kaspijskich od eksportu do Rosji i pomogła wzmocnić pozycję liderów autorytarnych.

zmian tras przesyłowych ropy naftowej i gazu	110-140	110-140	110-140	110-140	110-140	110-140	110-140
zakupu irańskiej ropy za pośrednictwem krajów trzecich	45	45	45	45	45	45	67,5
<b>Ogólnie:</b>	<b>860-1035</b>	<b>860-1035</b>	<b>860-1035</b>	<b>860-1035</b>	<b>860-1035</b>	<b>860-1035</b>	<b>882-1057</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie H. G. Askari et al., *Case Studies...*, op. cit., s. 215.

Z porównania całkowitych kosztów poniesionych przez USA ze stratami ogólnymi dla gospodarki Iranu w całym badanym okresie jasno wynika, że to jednak Iran dotkliwiej odczuł nałożone sankcje gospodarcze. Jednakże, oceniając skuteczność amerykańskiego reżimu sankcyjnego, należy brać pod uwagę nie tyle poziom ekonomicznej szkodliwości dla poszczególnych stron konfliktu, ile raczej stopień realizacji założonych w polityce zagranicznej USA celów.

## Ocena skuteczności sankcji gospodarczych

Osłabienie gospodarcze Iranu, spowodowane zastosowaniem przez USA sankcji, miało nieść ze sobą ograniczenie działań irańskiego reżimu w zakresie wspierania terroryzmu międzynarodowego, redukcję środków finansowych na projekty broni jądrowych i rakiet balistycznych oraz rezygnację z blokowania procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie. Sankcje ekonomiczne nie przyniosły oczekiwanych rezultatów; ich wpływ na gospodarkę Iranu okazał się niezbyt dotkliwy. Mimo iż Iran nie wyzbył się swej islamskiej natury i w dalszym ciągu kierował się zasadami wprowadzonymi na drodze rewolucji, w społeczeństwie i strukturach władzy ujawniła się potrzeba głębokich zmian i modernizacji gospodarki. Zapoczątkowania tego pozytywnego procesu nie należy przypisywać jedynie sankcjom USA, ale raczej należy postrzegać go jako wyraz dezaprobaty społeczeństwa wobec zasad rewolucji irańskiej i chęci modernizacji gospodarki, niekoniecznie na zachodnią modłę według dyrektyw Stanów Zjednoczonych.

Zahamowania irańskiego programu broni również nie można przypisywać wyłącznie nałożonym sankcjom, ponieważ stosunki

między obydwojoma krajami pogarszały się mimo sankcji po przejściu władzy przez nastawiony antyamerykańsko reżim porewolucyjny<sup>56</sup>. Faktem jest, że Stany Zjednoczone poprzez wykorzystanie ekonomicznych i dyplomatycznych środków nacisku, skutecznie obniżyły sprzedaż broni do Iranu<sup>57</sup>, jednakże sankcje ekonomiczne nie były jedynymi czynnikami kształtującymi wielkość dostaw. Kraje bardziej odporne na naciski ze strony USA, tj. Chiny lub Korea Północna, nie przejęły całkowicie kontraktów zbrojeniowych po krajach, które zrezygnowały z dostaw broni. Co więcej, Iran ograniczył pozyskiwanie broni konwencjonalnej na rzecz broni nuklearnej w obliczu użycia przez Irak w czasie wojny w latach 1980–1988 broni chemicznej i biologicznej<sup>58</sup>. Kolejnym czynnikiem wpływającym na obniżenie dostaw uzbrojenia dla Iranu w latach dziewięćdziesiątych była trudna sytuacja gospodarcza kraju, spowodowana ogromnym zadłużeniem zagranicznym i kosztowną obsługą długu. Na przełomie wieków, kiedy Iranowi udało się wyjść ze spirali zadłużenia i poprawić stan bilansu płatniczego, wydatki na zbrojenia na powrót wzrosły<sup>59</sup>.

Jeśli chodzi o wspieranie międzynarodowego terroryzmu, dowody, dotyczące zakresu finansowania organizacji terrorystycznych przez reżim irański, będące w posiadaniu USA są niewystarczające, wykluczając pomoc finansową dla Hamasu i Hezbollahu. W przypadku gdy Iran chciałby wspierać międzynarodową sieć terrorystyczną, trudno ze stu-procentowym przekonaniem stwierdzić, czy osłabiający ekonomicznie efekt sankcji okazałyby się skutecznym środkiem zapobiegawczym, zakładając, że Stanom Zjednoczonym nie udałoby się zmienić priorytetów polityki zagranicznej irańskiego reżimu.

W końcowym rozrachunku okazuje się, że zachowania rządu irańskiego w kraju i na arenie międzynarodowej uległy nieznacznym zmianom począwszy od 1979 roku, co nie do końca można przypisać wpływowi unilateralnych sankcji gospodarczych nałożonych przez USA. Faktem jest jednak, że straty związane z nałożeniem sankcji mogą być odczuwalne przez obydwa państwa przez wiele lat, nawet po zniesieniu lub wygaśnięciu reżimu sankcyjnego.

<sup>56</sup> Znaczne ograniczenie pomocy wojskowej i sprzedaży uzbrojenia miało miejsce już do połowy lat siedemdziesiątych. Zob.: *Facts Book*, „Defence Security and Cooperation Agency”, różne lata.

<sup>57</sup> Przykładem działań dyplomatycznych mogą być rozmowy pomiędzy USA a UE o niedostarczaniu broni konwencjonalnej do Iranu oraz porozumienie Gore–Czernomyrdin o niezawieraniu nowych kontraktów na dostawy broni, podpisane w czerwcu 1995 roku.

<sup>58</sup> Dodatkowo sankcje multilateralne nałożone przez ONZ na Irak w pewnym stopniu zmniejszyły aspiracje nuklearne Iranu.

<sup>59</sup> Por. M. L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions*, *op. cit.*, s. 78–79.

Większość prac badawczych zgłębiających problematykę unilateralnych sankcji gospodarczych wskazuje brak skuteczności tego instrumentu w realizacji celów polityki zagranicznej. Bardziej efektywne wydają się tzw. sankcje nakierowane (*targeting sanctions, smart sanctions*), uderzające w konkretnych przedstawicieli reżimów, a nie całe społeczeństwo, oraz sankcje multilateralne, nakładane przez grupę państw zrzeszonych w organizacjach międzynarodowych, tj. ONZ, co gwarantuje wzmocnienie nacisku ekonomicznego. Dlatego też Stany Zjednoczone mnożą starania w celu przekonania innych krajów o słuszności swoich zamierzeń odnośnie do nałożenia nowych sankcji ekonomicznych, a wspólne negocjacje pozwalają na zminimalizowanie strat ekonomicznych i społecznych dla wszystkich uczestniczących w konflikcie stron.

## Bibliografia

Askari H. G. et al., *Case Studies of U.S. Economic Sanctions. The Chinese, Cuban, and Iranian Experience*, Westport, Connecticut, London 2003.

Baker J. A III, DeFrank T. M., *The Politics of Diplomacy. Revolution, War & Peace 1989–1992*, New York 1995.

Calvocoressi P., *Polityka międzynarodowa 1945–2000*, Warszawa 2002.

*Country Report*, „International Monetary Found”, [www.imf.org](http://www.imf.org)

Ferrell R.H., *American Diplomacy. The Twentieth Century*, London–New York 1988.

Fersharaki F., Pezeshki S., *U.S. Ban on Iranian Oil Purchases Would Be Futile*, „Oil & Gas Journal” 1995, 20 March.

*Facts Book*, „Defence Security and Cooperation Agency”.

Franssen H., Morton E., *A Review of US Unilateral Sanctions Against Iran*, „Middle East Economic Survey” 2002, Aug., no 34, vol. XLV, [www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com)

Naylor R.T., *Economic Warfare. Sanctions, Embargo Busting, and Their Human Cost*, Boston 2001.

O’Sullivan M. L., *Shrewd Sanctions. Statecraft and State Sponsors of Terrorism*, Washington 2003.

OPEC, „Annual Statistic Bulletin” 1997.

[www.imf.org](http://www.imf.org)



## Summary

This article discusses the issue of the economic sanctions which have been unilaterally imposed on Iran by the United States of America since 1979. The USA uses this instrument with frequency, while the target countries are not in position to retaliate. The opposite is true in the case of the imposition of tariffs and traditional non-tariff barriers. The author presents the historical context of sanctions and their use as a method of influence over the Iranian regime. Additionally, the author focuses on sanctions imposed by the US government and their economic and political impact on both the target country and the United States.

## Uwarunkowania kulturowe w międzyamerykańskich negocjacjach biznesowych

Negocjacje stanowią złożony proces motywacyjny, prowadzący do podejmowania kolejnych decyzji umożliwiających osiągnięcie najbardziej korzystnego rezultatu działania w warunkach częściowego konfliktu interesów. Są one zarazem niezwykle złożonym w swej warstwie psychologicznej procesem dwustronnej komunikacji między zainteresowanymi stronami. Badania dotyczące negocjacji – ze względu zarówno na ich zasięg, jak i złożoność – mają charakter wybitnie multidyscyplinarny, opierając się na dorobku bardzo wielu dziedzin nauki<sup>1</sup>.

W referacie uwzględniono wyłącznie ściśle określony typ negocjacji, tj. negocjacje biznesowe, które dotyczą zasadniczo rozmów na poziomie firm i ich przedstawicieli oraz dotyczą spraw ekonomicznych, choć szereg uwag i spostrzeżeń może mieć bardziej uniwersalny charakter.

W warunkach umiędzynarodowienia produkcji, globalizacji i daleko idącej deregulacji w dziedzinie handlu i finansów coraz częściej mamy do czynienia z negocjacjami międzynarodowymi, gdzie kluczową rolę odgrywają różnice kulturowe. Różnice te bardzo wzbogacają proces negocjacji, ale równocześnie znacznie go komplikują, a w wielu przypadkach wręcz uniemożliwiają osiągnięcie porozumienia. Dla nieprzygotowanego negocjatora w skrajnych sytuacjach mogą przybrać postać tzw. szoku kulturowego.

Stosunki biznesowe, i nie tylko biznesowe, między partnerami w dialogu międzyamerykańskim mogą stanowić idealną ilustrację problemów wynikających w negocjacjach dla negocjatorów pochodzących z odmiennego środowiska kulturowego. Przy dużej intensywności

---

<sup>1</sup> Takich jak: psychologia, socjologia, logika, matematyka z teorią gier, analiza decyzyjna, cybernetyka, ekonomia, prawo, teoria informacji i komunikacji, politologia, stosunki międzynarodowe czy wreszcie kulturoznawstwo, etyka i semantyka.

kontaktów biznesowych i bliskości geograficznej, zachowania partnerów są diametralnie różne, a w świetle omawianych poniżej podziałów kulturowych, w większości przypadków wręcz przeciwstawne. W dalszej części opracowania stosowane będą głównie terminy: negocjatorzy angloamerykańscy i negocjatorzy latynoamerykańscy, dla podkreślenia aspektu kulturowego, a nie geograficznego, z zastrzeżeniem, że chodzi tu o główny nurt kulturowy w danej społeczności<sup>2</sup>. Operując tego typu stereotypami, podkreślić trzeba również konieczność uwzględnienia w bardziej praktycznych zastosowaniach odrębności krajowych, partykularyzmów lokalnych czy różnic osobowościowych, charakteryzujących poszczególnych negocjatorów.

Główna część rozważań dotyczy różnic kulturowych pomiędzy negocjatorami angloamerykańskimi a negocjatorami latynoamerykańskimi i konsekwencji z nich wynikających dla powodzenia negocjacji. Dla usystematyzowania i określenia hierarchii ważności tych różnic posłużono się głównie modelem Richarda Gestelanda.

Według Gestelanda kraje można pogrupować i przypisać do ośmiu typów kulturowych, które następnie łączy się w pary na zasadzie przeciwieństw. Wyodrębnia następujące podstawowe podziały kultur:

- kultury protransakcyjne i propartnerskie,
- kultury ceremonialne i nieceremonialne,
- kultury monochroniczne i polichroniczne,
- kultury niskokontekstowe i wysokokontekstowe.

Model Gestelanda ma duże znaczenie praktyczne i stanowi punkt wyjścia do opracowywania konkretnych sugestii przydatnych w codziennej działalności gospodarczej na rynkach światowych<sup>3</sup>. Jego przydatność dla międzynarodowych negocjacji biznesowych polega z kolei na tym, że podstawowy podział, tj. podział na kultury protransakcyjne i propartnerskie, dotyczy samego celu negocjacji biznesowych. Wszystkie pozostałe uwzględnione w tym modelu podziały wywodzą się z tego pierwszego podstawowego podziału zwanego przez autora również wielkim podziałem.

Negocjatorzy angloamerykańscy są wręcz modelowymi przedstawicielami kultury protransakcyjnej. W negocjacjach dążą szybko i zde-

<sup>2</sup> Etos anglosaski reprezentują kraje Ameryki Północnej, z wyjątkiem Meksyku, zaś etos latynoamerykański generalnie kraje Ameryki Łacińskiej, z wyłączeniem Karaibów. W szerszym znaczeniu anglosaski krąg kulturowy obejmuje dodatkowo: Wielką Brytanię, Irlandię Północną, Australię i Nową Zelandię oraz RPA. Por.: A. K. Koźmiński, *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencja w klasie światowej*, Warszawa 1999, s. 73; R. M. Hodgetts, F. Luthans, *International Management: Culture, Strategy, and Behavior with World Map*, Boston 2000, s. 130–133.

<sup>3</sup> R. R. Gesteland, *Różnice kulturowe a zachowania w biznesie*, Warszawa 2000, s. 18.

cydowanie do zawarcia pisemnego kontraktu, możliwie szczegółowe i precyzyjne. Cechuje ich legalizm przejawiający się w kwestiach spornych, w zdecydowanym egzekwowaniu wszystkich klauzul kontraktowych z pełnym wykorzystaniem litery prawa<sup>4</sup>. Są otwarci na robienie interesów z nieznanymi. W tym celu nawiązują kontakty bezpośrednio, bez zbędnych formalności, szybko przechodzą do meritum, koncentrują się w relacjach z partnerem na aspektach biznesowych. W rozmowach są konkretni, trzymając się sedna sprawy, i nie unikają zachowań konfrontacyjnych, dążąc do osiągnięcia sukcesu negocjacyjnego. W pogoni za sukcesem bardziej preferują styl dystrybucyjny negocjacji (typu *win/lose*) niż kooperacyjny.

Latynoamerykańscy negocjatorzy są bardziej zorientowani na ludzi niż na zadania. Warunkiem *sine qua non* osiągnięcia sukcesu negocjacyjnego jest nawiązanie możliwie bliskich, przyjacielskich relacji oraz zdobycie zaufania partnera i to jeszcze przed rozpoczęciem ewentualnych rozmów. Nie jest przyjęte prowadzenie rozmów z nieznanymi. Nawiązanie kontaktu odbywa się z reguły za pomocą pośredników lub osób wprowadzających, bardzo liczą się koneksje i wszelkiego typu referencje oraz informacje o człowieku i jego środowisku. Nawiązanie co najmniej poprawnych stosunków wymaga czasu, wysiłku, często wymiany usług, a także bywa kosztowne. W tej sytuacji występowania oczywistych różnic dotyczących wartości i postaw, zachowania przedstawicieli kultur protransakcyjnych mogą być odbierane przez partnera rozmów jako zbyt natarczywe lub wręcz jako aroganckie i agresywne. Z kolei dla negocjatora nieświadomego różnic kulturowych zachowanie partnera z Ameryki Łacińskiej może wydawać się opieszale bądź niejasne i nieodgadnione oraz niebudzące zaufania.

Społeczeństwa Kanady i Stanów Zjednoczonych same uważają się i przez innych postrzegane są jako egalitarne. Z kolei w Ameryce Łacińskiej mamy do czynienia z rozbudowaną stratygrafią społeczną, z dużymi różnicami w statusie społecznym, zakresie władzy i prestiżu. Pierwsze z wymienionych społeczności uosabiają typ kultury nieceremonialnej, drugie zaś określane są mianem kultur ceremonialnych. Istotne jest również to, co stanowi wyróżnik pozycji społecznej. W społecznościach egalitarnych i nieceremonialnych decyduje status

---

<sup>4</sup> Różnice w interpretacji znaczenia zawartego kontraktu wynikają z jednej strony z tradycji *common law* w krajach anglosaskich i spuścizny Kodeksu Napoleońskiego w Ameryce Południowej, w rezultacie często jest on traktowany nie tyle jako bezwzględnie obowiązujący, co raczej jako wyraz intencji stron, które mogą ulegać modyfikacjom w ramach przyjacielskich stosunków łączących partnerów umowy.

osiągnięty-wypracowany<sup>5</sup>. Pozostaje to w zgodzie z indywidualistycznym typem kultury<sup>6</sup>, z nastawieniem na niezależność i indywidualny sukces. Bardziej wierzy się w sprawne funkcjonowanie różnego typu instytucji niż w działanie uzależnione od jakości kontaktów międzyludzkich. W kulturach nieformalnych sposób bycia jest bardziej bezpośredni, a wszelkiego typu protokoły i społeczne rytuały są znacznie zredukowane.

Pozycja zajmowana w wysocze zhierarchizowanych społeczeństwach krajów Ameryki Łacińskiej wynika wprost ze statusu przypisanego, związanego z wiekiem, płcią, starszeństwem czy pozycją w firmie lub instytucji. Respekt i okazywanie odpowiedniego szacunku osobom zajmującym wyższą pozycję w strukturze społecznej odgrywają ogromną rolę, a wszelkie uchybienia w tym względzie są odnotowywane i źle widziane.

Ludzie wywodzący się ze społeczeństw egalitarnych są często nieświadomi znaczenia wyróżników pozycji społecznej w krajach hierarchicznych. W kontaktach biznesowych ci pierwsi postrzegani są jako zbyt jowialni i poufali, być może nieokazujący należytego szacunku. Przedstawiciele drugiej z wymienionych grup jawią się niejednokrotnie swoim partnerom jako zbyt formalizujący, utrzymujący nadmierny dystans, a nawet wyniośli.

W biznesowych relacjach międzyamerykańskich, obok dość zasadniczych różnic wpływających z „Wielkiego Podziału” kulturowego na kultury propartnerskie i protransakcyjne, polem wielu nieporozumień jest monochroniczny charakter kultur północnoamerykańskich w odróżnieniu i w ostrym kontraście do polichronicznej natury kultur krajów południowo- i środkowoamerykańskich.

W społecznościach monochronicznych bardzo ważne są, nie tylko dla ludzi biznesu, punktualność, różnego rodzaju harmonogramy i ostateczne, sztywne i nieprzekraczalne terminy. Czas prywatny jest oddzielony i podobnie jak czas służbowy kwantyfikowalny i wymierny materialnie, a umówione spotkania handlowe nie są przerywane<sup>7</sup>. Wiąże się to z linearnym – sekwencyjnym ujęciem czasu. Linearny charakter czasu narzuca jego podział na mniejsze jednostki, niedostatek czasu

<sup>5</sup> Status osiągnięty i przypisany stanowią jeden z siedmiu wymiarów kultury. Zob.: F. Trompenaars, *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Business*, London 1993 (rozdział 8).

<sup>6</sup> Na poziomie przedsiębiorstw dominuje również indywidualistyczny, a nie grupowy model przywództwa oraz systematyczny, a nie organiczny model organizacji oparty na strukturach i procedurach, nie na współpracy członków organizacji.

<sup>7</sup> R. R. Gesteland, *Cross-Cultural Business Behaviour. Marketing, Negotiating, Sourcing and Managing Across Cultures*, Copenhagen 1999, s. 2–3.

implikuje jego wartość, a sekwencyjne ujęcie owocuje przywiązaniem do wszelkiego rodzaju agend i powoduje, że punktualność ma prymat przed relacjami interpersonalnymi. Są to kultury w znacznej mierze zorientowane ku przyszłości. Ten wektor czasu związany jest z dużą rolą planowania i skłonnością do wytyczania różnego rodzaju strategii, przywiązania do potencjału, jaki tkwi w młodości<sup>8</sup>.

Odmienność podejścia do kwestii czasu, w różnych jego przejawach, dla partnerów południowo- czy środkowoamerykańskich wynika z odmiennej filozofii i odmiennych wartości. Czas jest kategorią bardziej nieuchwytną i niematerialną, nie oznacza to, że czas się nie liczy, lecz np. z punktualnością rywalizuje kilka innych wartości kulturowych. Czas przeznaczony dla rodziny, przyjaciół nie jest stracony, pracuje się, aby żyć, a nie odwrotnie, a więc można im podporządkować częściowo kwestie punktualności. Naturalne jest też odrywanie się od pracy czy negocjacji dla podtrzymania więzi, okazania szacunku innej osobie (priorytet ludzi nad zadaniami). W dodatku czas nie ma charakteru sekwencyjnego, lecz synchroniczny<sup>9</sup>, ze skłonnością do równoległego wykonywania różnych czynności.

Dla Latynoamerykanów najważniejsza jest terażniejszość, ale wiele zadań realizowanych jest później, a więc związek z przyszłością jest silny, choć dość specyficzny<sup>10</sup>. W negocjacjach inna jest szybkość podejmowania decyzji, ponadto są one częściej konsultowane. Charakterystyczne są też: bardziej elastyczny stosunek do harmonogramów rozmów i tendencja do równoczesnego rozpatrywania różnych kwestii oraz zmieniania ich kolejności. Zdecydowanie większa jest też liczba przerw w negocjacjach, odmienna taktyka i rozkład w czasie ustępstw i koncesji. Istnieje potrzeba rezerwowania większej ilości czasu, jak też rozsądne jest planowanie mniejszej liczby spotkań ciągu dnia. Wskazane jest w związku z tym, jeśli zostanie to zaakceptowane, potwierdzanie rezultatów poszczególnych faz rozmów odpowiednim dokumentem. Negocjatorzy z krajów Ameryki Łacińskiej częściej wybierają metodę negocjacji *build-down*, polegającą na osiągnięciu wcześniej ogólnych założeń porozumienia, a dopiero później negocjowania szczegółów kontraktu lub umowy.

Z kolei na styl prowadzenia rozmów znacząco wpływa fakt przynależności do kultur niskokontekstowych – Angloamerykanie lub wysokokontekstowych – Latynoamerykanie. W pierwszym wymienionym

<sup>8</sup> F. Trompenaars rozróżnia kultury o sekwencyjnym i synchronicznym podejściu do czasu oraz kultury skoncentrowane na przeszłości, kultury skoncentrowane na terażniejszości i kultury ceniące związki z przeszłością i tradycją.

<sup>9</sup> J.C. Usunier, *The role of time in international business negotiations*, Oxford 1996, s. 156.

<sup>10</sup> E. Mendosa, *How to do business in Latin America*, „Purchasing World” 1998, July.

kręgu kulturowym preferuje się styl wypowiedzi bezpośredni, *explicite*, a celem jest jasność i klarowność wyводу, by zostać dobrze zrozumianym. W drugim zaś dominuje styl wypowiedzi pośredni, wieloznaczny i aluzyjny, nakierowany na unikanie zadrażeń, utrzymanie porozumienia i zaufania między partnerami oraz zapobieganie utracie twarzy<sup>11</sup>. Wymagana jest umiejętność czytania między wierszami. Informacja zawarta jest nie tyle w treści wypowiedzi, ile w jej kontekście.

Zachowanie i styl wypowiedzi Angloamerykanina mogą być odbierane jako chłodne i manipulacyjne oraz natarczywe. Dla negocjatora angloamerykańskiego zachowanie partnera z Ameryki Łacińskiej może zostać uznane za niejasne, nieodgadnione i niedojrzałe. W obu przypadkach może to poważnie popsuć klimat rozmów. Otwartość i szczerść wypowiedzi, tak cenione w kręgu kultury anglosaskiej i uznawane za wyraz zaangażowania w rozwiązanie problemu, dla Latinoamerykanów mogą być oznaką naiwności i niedojrzałości. W wysokokontekstowym południowoamerykańskim kręgu kulturowym bezpośrednio, otwarte uzewnętrznianie irytacji, zniecierpliwienia bądź frustracji może zostać zinterpretowane jako zachowanie obraźliwe, a to oznaczałoby utratę twarzy.

Komunikacja w trakcie negocjacji odbywa się równocześnie trzema kanałami przekazu informacji: werbalnym, parawerbalnym i niewerbalnym. Istnieje zgodna opinia praktyków negocjacji biznesowych, że przeważająca część informacji trafia do adresata poprzez kanały parawerbalne i niewerbalne. W dodatku jest to najcenniejsza informacja, gdyż zazwyczaj jest spontaniczna i słabo kontrolowana lub wręcz niekontrolowana, a nawet nieuświadomiana przez nadawcę sygnałów. Głośność, tembr głosu, intonacja, cisza i inne sygnały są silnie uwarunkowane kulturowo. Przykładowo, w praktyce negocjacyjnej Angloamerykanów przejmowanie głosu i zmiana kolejności rozmówców odbywa się w sposób naturalny i niezauważalny, bezpośrednio po zakończeniu wypowiedzi przez poprzednika. Przerywanie czyjejś wypowiedzi w trakcie jej trwania, w postaci tzw. nakładki konwersacyjnej, uważne jest za zachowanie nie stosowne. Praktyka ta jest natomiast nagminna w krajach Ameryki Łacińskiej i innych kulturach ekspresyjnych, gdzie traktuje się ją jako całkowicie naturalną, wyrażającą mocne zaangażowanie w dyskusję.

Język ciała, mimika i gestykulacja stanowią niewyczerpany rezerwuwar niezwykle użytecznych informacji pod warunkiem posiadania

<sup>11</sup> Dobrze, przyjacielskie stosunki to w Ameryce Łacińskiej pojęcie złożone, obejmuje uprzejmość – *sympatia*, zaufanie – *confianza*, szacunek – *respeto* i ciepło kontaktu – *personalismo*. W. War-drope, B. Hofstede, *Cultural Applications for Communicating with Latin American Businesses*, „Association for Business Communication” 2005.

umiejętności ich odczytania. Jednakże w rozmowach partnerów z różnych środowisk kulturowych może prowadzić do licznych nieporozumień. Najlepszym przykładem czyhających tu niebezpieczeństw może być banalny, niezwykle często wykonywany znak OK. Kółko utworzone ze złączenia kciuka i palca wskazującego w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie oznacza „wszystko w porządku”. Ten sam znak we Francji oznacza „nic”, „zero”, w Japonii: „mówimy o pieniądzach”, a w Ameryce Łacińskiej, np. w Brazylii, używany jest jako symbol wysoce obsceniczny<sup>12</sup>. Generalnie, w kulturach wysokokontekstowych znacznie większa ilość informacji przekazywana jest kanałami parawerbalnymi i niewerbalnymi, gdy w kulturach niskokontekstowych decydujące znaczenie ma sam przekaz werbalny.

Autorem drugiego systemu klasyfikacji kultur, dającego możliwość praktycznego zastosowania w negocjacjach i zarządzaniu międzynarodowym, jest Geert Hofstede<sup>13</sup>. Jego model zawiera cztery podstawowe wymiary kultury, stosunkowo łatwo kwantyfikowalne i możliwe do przedstawienia w postaci odpowiednich wskaźników. Charakteryzują one takie cechy społeczeństw, mające znaczenie dla zachowań negocjacyjnych, jak: dystans (stosunek) do władzy, indywidualizm–kolektywizm, stopień tolerancji ryzyka i sytuacji nieprzewidzianych, niejasnych oraz cechy pośrednio uwarunkowane maskulinizacją, względnie feminizacją obowiązujących wzorców zachowań<sup>14</sup>. Dystans (stosunek) do władzy w dużej mierze pokrywa się z gestelandowskim podziałem kultur na ceremonialne i nieceremonialne<sup>15</sup>. Inne podziały mogą mieć pewne znaczenie dla prowadzenia negocjacji. Na przykład w kulturach indywidualistycznych (angloamerykańskich) dominuje podejście logiczne (dedukcja) w dążeniu do strategii pozwalających kontrolować lub wywierać wpływ na przebieg negocjacji. W społeczeństwach kolektywnych (latynoamerykańskich) czas negocjacji wydłuża konieczność konsultacji w grupie, ale za to większa jest skłonność do akceptowania rozwiązań (*win-win*) bardziej uwzględniających interesy drugiej strony. Przedstawiciele kultur feministycznych odznaczają się empatią

---

<sup>12</sup> I. Rutkowski, *Język ciała i gestów w negocjacjach*, „Poradnik Handlowca” 2002, nr 3, s. 38–39, oraz A. Murdoch, *Współpraca z cudzoziemcami w firmie*, Warszawa 1999, s. 152–170.

<sup>13</sup> G. Hofstede, *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, Warszawa 2000, s. 51. Inni autorzy, którzy stworzyli własne systemy klasyfikacji kultur to m.in.: E. Hall, F. Trompenaars, Ch. Hampden-Turner, J. Mole.

<sup>14</sup> Pominięto piąty, dodatkowy wskaźnik – dynamizm konfucjański, wskazujący na stopień orientacji na cele długofalowe.

<sup>15</sup> Częściej dochodzi do głosu podejście gwarantujące dalszy dobry klimat w stosunkach między partnerami (*problem solving solution*).



i dążeniem do porozumienia. W kulturach męskich ceni się z kolei asertywność i zachowania konkurencyjne. W kulturach, w których istnieje wyższy stopień akceptacji ryzyka i łatwiej toleruje się niejasne sytuacje negocjacyjne (kultura angloamerykańska), decyzje można podejmować szybciej, ponieważ negocjatorom potrzebna jest znacznie mniejsza ilość informacji. W społeczeństwach o niższym stopniu tolerancji dla ryzyka i niepewności bardziej polega się na biurokratycznych regułach, standardach i formułach, dlatego potrzeba więcej czasu na zgromadzenie dostatecznej ilości informacji.

W międzyamerykańskich kontaktach biznesowych, i nie tylko biznesowych, prawdopodobieństwo powstania nieporozumień na tle różnic kulturowych jest stosunkowo wysokie. Chodzi nie tyle o sam fakt, że partnerzy rozmów pochodzą z różnych środowisk: o odmiennych wartościach, tradycji i zwyczajach, gdyż przy prawidłowym podejściu negocjatorzy mogą nauczyć się wrażliwości na inne kultury, poznać, zrozumieć i zaakceptować je. Główne zagrożenie powstaje wtedy, gdy nie uświadamiamy sobie, że nasze własne wartości, zwyczaje i sposób postępowania są produktem wychowania w naszym otoczeniu kulturowym. Takie właśnie, wcale nierzadkie, etnocentryczne podejście często nie jest uświadamiane i traktuje się je jako naturalne i prawidłowe, ponieważ takich zachowań nasze społeczeństwo oczekuje. Przekonanie, że jest to jedyny słuszny sposób oceny i działania prowadzi w rezultacie do poważnych napięć, konfliktów i rodzi resentymenty<sup>16</sup>. Negocjatorzy z Ameryki Północnej mają skłonność do narzucania swojego sposobu prowadzenia negocjacji. Podejście takie jest odbierane często przez biznesmenów z Ameryki Łacińskiej jako protekcyjne i uwłaczające. Nawet jeśli proponowane rozwiązanie ma swoje bezsporne zalety, dla jego zaakceptowania i skutecznego wdrożenia konieczne jest uświadomienie sobie, jak postrzegane jest ono przez partnera, oraz znalezienie właściwej proporcji między preferencjami stron i adaptacją do konkretnego otoczenia i sytuacji<sup>17</sup>.

W Ameryce Łacińskiej stopień przygotowania do negocjacji z partnerem z północy jest bardzo zróżnicowany i zależy m.in. od intensywności kontaktów biznesowych i gotowości przyjmowania standardów międzynarodowych. W tej ostatniej dziedzinie obserwujemy w niektórych regionach szybko zachodzące zmiany. Przykładem może być Meksyk, gdzie w rezultacie rozwoju *maquiladora*, a także w wyniku napływu inwestycji bezpośrednich i zwielokrotnienia obrotów handlowych

<sup>16</sup> B. Richards, *Claves para negocios efectivamente con Estados Unidos*, Dallas–Texas (maszynopis).

<sup>17</sup> *Idem*.

po przystąpieniu do NAFTA, w regionach północnych kraju nastąpiły daleko idące zmiany w praktykach biznesowych, zwyczajach i standardach handlowych. Podczas gdy południowe stany Meksyku pozostały przy dotychczasowych tradycyjnych wzorcach kulturowych. Podobne zjawisko obserwujemy w ostatnich dekadach w Brazylii, porównując przykładowo rozwój sytuacji w San Paulo i w Rio de Janeiro.

Na tle omówionych powyżej trudności w komunikacji międzykulturowej w stosunkach międzyamerykańskich sytuacja negocjatorów środkowoeuropejskich w kontaktach z ich latynoamerykańskimi partnerami jest korzystniejsza. Większość krajów Europy Środkowej określić można jako umiarkowanie protransakcyjne lub protransakcyjne, ceremonialne, umiarkowanie polichroniczne do monochronicznego, o zróżnicowanej ekspresyjności. Bariery kulturowe są więc mniejsze, co nie znaczy, że i tutaj nie mają zastosowania poczynione wcześniej wskazówki, dotyczące sposobu podejścia do partnerów z odmiennych stref kulturowych<sup>18</sup>. Problem raczej polega na wciąż jeszcze dość słabej wzajemnej znajomości kultur i krajów obu regionów.

## Bibliografia

Gesteland R. R., *Cross-Cultural Business Behaviour. Marketing, Negotiating, Sourcing and Managing Across Cultures*, Copenhagen 1999.

Gesteland R. R., *Różnice kulturowe a zachowania w biznesie*, Warszawa 2000.

Hodgetts R. M., Luthans F., *International Management: Culture, Strategy, and Behavior with World Map*, Boston 2000.

Hofstede G., *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, Warszawa 2000.

Koźmiński A. K., *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencja w klasie światowej*, Warszawa 1999.

Mendoza E., *How to do business in Latin America*, „Purchasing World 1998, July.

Mole J., *O zachowaniu się w Europie. Jak radzić sobie z różnicą kultur na obszarze Wspólnego Europejskiego Rynku*, Kraków 1994.

Murdoch A., *Współpraca z cudzoziemcami w firmie*, Warszawa 1999.

---

<sup>18</sup> R. Gesteland, *Różnice kulturowe...*, op. cit., s. 210–213, 237–248; J. Mole, *O zachowaniu się w Europie. Jak radzić sobie z różnicą kultur na obszarze Wspólnego Europejskiego Rynku*, Kraków 1994.

Richards B., *Claves para negocios efectivamente com Estados Unidos*, Dallas–Texas (maszynopis).

Rutkowski I., *Język ciała i gestów w negocjacjach*, „Poradnik Handlowca” 2002, nr 3.

Trompenaars F., *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Business*, London 1993.

Usunier J.-C., *The role of time in international business negotiations*, Oxford 1996.

Wardrope W., Hofstede B., *Cultural Applications for Communicating with Latin American Businesses*, „Association for Business Communication” 2005.

## Summary

In international scale business negotiations cultural differences play a crucial role. The author of this paper presents characteristics of Inter-American business negotiations in cross-cultural settings carried out mainly by Richard Gesteland and Geert Hofstede. Due to the contrastive nature of Anglo-Saxon and Latin American cultures their comparison allows highlighting the traits inherent in the cultural stereotype behind business behavior of Latin American negotiators.

## Rola Queensland we wzajemnych relacjach gospodarczych pomiędzy Australią a Japonią w drugiej połowie XX wieku

### Wstęp

Od sierpnia 1945 roku relacje pomiędzy Australią a Japonią odzwierciedlały australijską zmianę w sytuacji światowej. Szczególnie dotyczyło to zmiany w relacjach z Wielką Brytanią po wybuchu wojny na Pacyfiku. Do 1941 roku Australia polegała głównie na Wielkiej Brytanii, która zapewniała jej bezpieczeństwo. Z drugiej strony przywiązanie do Wielkiej Brytanii ograniczało wolność Australii w prowadzeniu w pełni niepodległej polityki zagranicznej. W pewnych okresach interesy Australii na Pacyfiku wydawały się kolidować z interesami brytyjskimi.

W stosunku do Londynu Australia wielokrotnie prezentowała zdecydowane stanowisko, domagając się traktowania priorytetowo we wszystkich brytyjskich czy alianckich decyzjach dotyczących Pacyfiku czy Azji Wschodniej. Nie zawsze tak było i dlatego mieszkańcy Queensland już wcześniej myśleli o oderwaniu się od Wspólnoty Brytyjskiej i odcięciu się od urzędniczej Canberry. Jeśli chodzi o Azję, to Australia była postrzegana tam priorytetowo.

Queensland w drugiej połowie XX wieku stało się popularnym stanem nie tylko w Australii, ale również dla wielu turystów z całego świata. Ten słoneczny australijski stan obfituje w plaże i stare lasy deszczowe, jest tam Wielka Rafa Koralkowa. Oprócz bogactw i atrakcji turystycznych stanowi on solidną podstawę rozwoju gospodarczego Australii. Przez wiele lat ten stan był jakby w „uśpieniu” i na uboczu, choć wielu pierwszych odkrywców Australii z pewnością przemierzało te rejony, a ich odkrycia przyczyniły się do rozwoju kraju.

W dzisiejszym Queensland leżą dwa główne miasta Australii, na południu duże i nowoczesne Brisbane, a na tropikalnej północy nie-

wielkie, lecz gorące Cairns. W Cairns klimat jest zbliżony do klimatu południowej Jamajki lub Wysp Karaibskich. Cairns wraz z Północnym Queensland zajmuje region o powierzchni 377 796 km<sup>2</sup> w północno-wschodniej Australii. Na północy od Queensland leży na Południowym Pacyfiku zachodnia prowincja Papui Nowej Gwinei, od wschodu położona jest zatoka Golf of Carpentaria. Obszar Północnego Queensland jest półtora raza większy od Wiktorii, większy od Wysp Brytyjskich, a podobnej wielkości jak Kalifornia. W 1947 roku miasto Cairns miało 16 tys. mieszkańców i stanowiło to około połowę mieszkańców pozostałych regionalnych miast, takich jak: Townsville, Rockhampton i Toowoomba. Miasto to dzięki popularności u turystów japońskich w 1979 roku przerosło liczbą ludność Rockhampton i w 1989 roku Toowoomba.

W tym czasie w całym regionie mieszkało 75 tys. ludności. Dzisiejsze Cairns od lat osiemdziesiątych XX wieku posiada nowoczesne międzynarodowe lotnisko, które stało się łącznikiem dla turystów i ludzi biznesu. Zamieszkała ludność Cairns liczy obecnie ponad 120 tys. osób.

Drugim ważnym miastem jest Brisbane, które jest trzecim co do wielkości miastem w Australii (1,5 mln mieszkańców). W mieście tym skupia się prawie połowa mieszkańców tego stanu. Na południu od Brisbane znajduje się, liczący 32 km, odcinek wybrzeża nazwany Gold Coast, który zanotował już największy wzrost ruchu turystycznego i budownictwa w całym kraju<sup>1</sup>. To złote wybrzeże przyciąga co roku wielu turystów z Australii i całego świata.

Wymienione powyżej miasta i rejony Australii stały się turystycznymi i biznesowymi punktami zainteresowania Japończyków w drugiej połowie XX wieku.

## Zasoby minerałów i rozwój gospodarczy w Queensland

W dużej mierze o bogactwie kraju i jego rozwoju gospodarczym decydują złoża, jakie się tam znajdują. W Australii głównymi bogactwami naturalnymi są: węgiel kamienny i brunatny, boksyty, rudy żelaza, ołowiu i cynku, miedzi, manganu i niklu, wolframu, tytanu, cyrkonu, uranu, złota, srebra, azbest, ropa naftowa i gaz ziemny. Australia dys-

<sup>1</sup> B. Bell, *Australia*, Warszawa 2005, s. 245.

ponuje wieloma bogactwami naturalnymi, które stawiają ją na wysokiej pozycji w świecie. Według słów Manninga Clarka: „Australia nadal funkcjonuje jako kopalnia dla Azji”<sup>2</sup>. Bogactwa mineralne rozłożone są w różnych regionach. Jednym z bogatszych w niektóre złoża mineralne jest w Australii stan Queensland.

Oprócz różnych minerałów w Północnym Queensland znajduje się bardzo dużo źródeł wody – łącznie 104,421 megalitrów, dla porównania w całej Australii jest 398,270 megalitrów<sup>3</sup>. Góry Wododziałowe w Queensland w większości zbudowane są z granitu. W rejonach o pochodzeniu wulkanicznym w McBrodge Tablelands występuje też bazalt. Znajduje się tam też największy i najdłuższy na świecie tunel zbudowany z lawy wulkanicznej – Undara. Ta część Australii posiada najbogatsze w Australii złoża złota, cyny, wolframu, miedzi i srebra. Znajdujemy tu również długą linię złóż wapnia, które biegną od Chillagoe w kierunku północnym do obszaru Palmerville. W basenie Laura są także złoża węgla. W basenie zatoki Carpentaria odnaleziono pewne złoża gazu i ropy. W północno-wschodnim rejonie Weipa odnaleziono ogromne składy boksytów i częściowo pod nimi kaolinu. Z granitowych wzgórz Cape York wydobywa się trochę złota w okolicach Coen, Possession i Horn Islands. Fale morskie na wschodnim wybrzeżu produkują największe na świecie ilości czystego piasku krzemowego. Piasek ten znajduje się przy Cape Flattery i Shelbourne Bay<sup>4</sup>.

Drugim bogactwem dla Queensland jest obszar Wielkiej Rafy Koralowej i Cieśnina Torresa, które stanowią rejony szczególnie bogate w faunę morską. Tutaj łowi się tuńczyka i makrelę oraz rekordowe ilości czarnego marlina. Z kolei w Zatoce Carpentaria łowi się krewetki, co zaspokaja podstawowe zapotrzebowanie żywnościowe na ten artykuł. Łowi się również kraby i inne ryby. Ten rejon Północnego Queensland jest największym regionem rybołówstwa w Queensland, a port w Cairns jest jednym z największych portów tego typu w Australii.

Przemysł przetwórczy dotyczący żywności morskiej w Queensland i Północnym Queensland kształtował się w 1991 roku następująco według niektórych wybranych zwierząt morskich: kraby – 1646 t, lobster – 463 t, skalopsy – 143 696 t, makrele – 899 t, różnego rodzaju krewetki – 7 407 t<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> M. Clark, *Historia Australii*, przeł. K. Baczyńska-Chojnacka, P. Chojnacki, Warszawa–Gdańsk 2004, s. 246.

<sup>3</sup> *Cairns Chambers of Commerce*, Cairns 1993, s. 21.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 116.

W tym rejonie występuje również bogata roślinność. W przeważającej części tego rejonu rośliny (głównie eukaliptusy) rosną wokół zatoki, na zachodnich wzgórzach oraz na otwartych przestrzeniach sawanny. Ten krajobraz jest najbardziej charakterystyczny dla północnej części Australii. Przemysł leśny był oparty na różnych gatunkach drzew z lasów tropikalnych, z których głównie wyrabiano szafki i komody. Do produkcji tych wyrobów służył czerwony cedr, dąb jedwabisty, klon i jesion. Ten przemysł, a szczególnie wyroby z forniaru, znalazły zbyt zarówno na rynkach Południowej Australii, jak i za granicą.

Zagospodarowano również dostateczną liczbę akrów na drzewa, z których produkuje się papier. W ten sposób podniesiono wartość lasów tropikalnych. Z danych z 1989 roku i 1990 roku wynika, iż najwięcej drzew z lasów tropikalnych (13,242 m<sup>2</sup>) pochodzi z Północnego Queensland i są one przeznaczone do wyrobu szafek i kredensów.

W 1942 roku w wyniku inwazji Japończyków na Nową Gwineę gospodarka została poważnie rozregulowana. Bezpośredni negatywny wpływ miały na to ciężkie bitwy na północy. Dodatkowymi inwestycjami, mającymi przynieść w przyszłości zwiększony dochód dla Cairns było budowanie statków w stoczni w porcie oraz poprawa stanu dróg. Budowano również falochrony i lądowisko w Cape York<sup>6</sup>. We wczesnym okresie powojennym żołnierze zaczęli zakładać gospodarstwa.

Kopalnie w tym czasie przeżywały kryzys. Gospodarka w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku była zależna w dużym stopniu od cukru i dochodów z pasterstwa oraz od rolnictwa z rejonu Tableland's i przemysłu drzewnego. Poważniejsza ekspansja wytwarzania cukru nastąpiła w latach 60–70. XX wieku.

Rozwój dróg i zwiększająca się liczba samochodów osobowych w okresie powojennym spowodowała stałe ożywienie turystyczne w tym rejonie, zwłaszcza w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych. Do infrastruktury należy dodać linie kolejowe i połączenia statków. Nastąpił rozwój transportu lotniczego, co w konsekwencji doprowadziło do rozbudowy portu lotniczego w Cairns, który od 1984 roku mógł przyjmować większe samoloty. Fakt ten spowodował masowy przyływ turystów do Queensland w latach osiemdziesiątych. Zdecydowaną większość wśród odwiedzających stanowili Japończycy.

Od roku 1957 do wczesnych lat dziewięćdziesiątych zmieniły się proporcje w udziale wartości wytwarzanych produktów. Produkcja cukru z 47,2% spadła do 8,5%, ogólnie produkty rolne i pasterskie spadły z 69% do 25%, udział przemysłu spadł z 29% do 15%. Wzrosło natomiast

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 12.

z poziomu 1,8% do 23,5% znaczenie górnictwa. Wzrost ten był spowodowany znacznymi dostawami węgla do Japonii – w roku 1968/69 trafiła tam jedna trzecia węgla wydobywanego w Australii. Mówiono wówczas, iż Japończycy kupują wszystko co czarne<sup>7</sup>. W latach sześćdziesiątych na nowo zaczęto odkrywać i rozwijać największe światowe kopalnie boksytów w Weipa. Natomiast w latach osiemdziesiątych nastąpił zdecydowany rozwój wydobycia złota w Kidston i Chillagoe i w innych pomniejszych ośrodkach. Z kolei od późnych lat sześćdziesiątych na nowo rozwinął się połów ryb w rejonie zatoki i wschodniego wybrzeża. Natomiast dochód z turystyki w 1991 roku był imponujący i wyniósł 30,4%. Opierając się na innych wskaźnikach, możemy zauważyć, iż pod koniec lat sześćdziesiątych turystyka nie była jeszcze w tym rejonie Australii tak rozwinięta jak dziś i jej udział w ogólnym dochodzie w latach sześćdziesiątych XX wieku musiał być niski.

O pozytywnej roli w rozwoju Północnego Queensland zadecydowały następujące fakty: poszerzenie światowych rynków, spadek kosztów transportu, rozwój technologii, zwiększająca się liczba ludności. Ten rozwój dokonał się dzięki powiększającym się rynkom zbytu w południowej i południowo-wschodniej Azji. Nie bez znaczenia pozostaje również chłonny rynek w Japonii. Cairns i cały region tej części Australii jest położony korzystnie i blisko krajów azjatyckich i interesującego dla Australii partnera handlowego – Japonii. Otwarcie handlu na wielką skalę spowodował w regionie boksyt, kaolin i inne produkty o dużym znaczeniu przemysłowym. Nowoczesne technologie rozwinęły się, a techniczne nowości i rozwój w budowie bezpieczniejszych konstrukcji przyczynił się do wzrostu znaczenia turystyki. Szybkie katarany posłużyły do zwiedzania rafy koralowej, a specjalne autobusy z napędem na cztery koła umożliwiały docieranie niemalże wszędzie. Również standard mieszkaniowy polepszył się, instalowano klimatyzację w domach, biurach i hotelach. Cairns stało się dobrze położonym portem z połączeniami morskimi, drogowymi i kolejowymi. Międzynarodowy port lotniczy podniósł znaczenie regionu i samego Cairns nie tylko w oczach turystów japońskich, ale również i innych narodowości<sup>8</sup>.

Gospodarka Północnego Queensland jest elementarnie związana z gospodarką opartą na podstawowych źródłach przemysłowych. Jedne dotyczą rolnictwa, leśnictwa i produktów pasterskich, inne rybołówstwa, produkcji minerałów i wreszcie turystyki. W rejonie Queensland obser-

<sup>7</sup> *Australia's Cheapest Coal*, „The Economist” 19 VI 1965, s. 1433.

<sup>8</sup> *Cairns Chambers...*, s. 75–76.



wuje się po II wojnie światowej duży postęp w poszukiwaniu źródeł zarobkowania i w rozbudowie miejsc pracy dla ludności. Należy z pewnością oddzielnie potraktować turystykę, która znacznie się tutaj rozwinęła.

Ekonomia w Queensland pod koniec XX wieku była w dobrej kondycji – znaczący skok można odnotować na przykład od marca 1999 roku do marca 2000 roku, kiedy to Produkt Stanowy Brutto (5,4%) był wyższy niż Produkt Krajowy Brutto (4,3%). W 2002 i 2003 roku Produkt Stanowy Brutto wyniósł 5,6%, a Produkt Krajowy Brutto wyniósł 4,5%. Produkt Stanowy Brutto rósł podobnie jak Produkt Krajowy Brutto, jednakże czasem zauważalne są odchylenia, dla przykładu znaczne odchylenie na korzyść Queensland widzimy od września 2001 roku do września 2002 roku.

Również zatrudnienie w Queensland wzrosło w grudniu 2000 roku o 2,1%, co było rezultatem zredukowania bezrobocia z 8% z grudnia 1999 roku do 7,9% w grudniu 2000 roku<sup>9</sup>. W latach 2002 i 2003 zatrudnienie ciągle poziomie wzrastało o 2%, a populacja rosła o 1,4% rocznie. Największy udział procentowy w Produkcie Stanowym Brutto, według danych z 2002 i 2003, miało budownictwo, baza noclegowo-restauracyjna, kopalnictwo i handel detaliczny<sup>10</sup>. Ten rozwój spowodowany został napływem turystów z Japonii do Queensland. Zdecydowanie najwięcej osób pracuje w usługach, bo aż ponad 80 tys., wielu pracowników jest w handlu detalicznym, następnie w opiece zdrowotnej, w administracji, w obsłudze technicznej przy naprawach, w domach prywatnych oraz jako kierowcy autobusów. Zatrudnienie zapewniają także prace związane z bazą noclegową. Wyraźny spadek od grudnia 2002 roku do grudnia 2003 roku widać w liczbie zatrudnionych w rolnictwie<sup>11</sup>.

## Japońskie inwestycje (FDI) w Queensland

Badania porównawcze pokazują, iż japoński trend FDI<sup>12</sup> względem Australii w XX wieku w dużym stopniu jest odbiciem głównych trendów japońskiego FDI w obszarze Azji i Pacyfiku. Japońskie FDI zwiększyło się w latach osiemdziesiątych XX wieku i prześcignęło amerykańskie i brytyjskie bezpośrednie inwestycje w Australii. Od 1981 do 1986 roku wzrost japońskiego FDI w Australii wzrósł ponadpięciokrotnie,

<sup>9</sup> AECgroup, *Report on the Cairns Regional Economy December 2000*, v. 3, No. 4, Cairns 2000, s. 7.

<sup>10</sup> *Idem*, *Report on the Cairns Regional Economy 2004*, Cairns 2004, s. 1–2.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 13.

<sup>12</sup> FDI – Foreign Direct Investment (Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne).

podczas gdy amerykańskie FDI wzrosło tylko dwa i pół raza, a Wielka Brytania jedynie podwoiła wzrost w tym samym okresie.

Generalny trend japońskiego FDI w Australii może być również zauważony poprzez analizowanie liczby funduszy zainwestowanych od 1978 do 1992 roku. Japońskie FDI w Australii zaczęło gwałtownie wzrastać od 1985 roku i kontynuowało wzrost, osiągając szczyt w 1989 roku w postaci 4,26 miliardów AUD. Aczkolwiek od 1991 do 1992 roku udział Australii w całkowitym japońskim FDI wzrósł ponownie, zajmując pozycję trzeciego z kolei największego beneficjenta FDI po USA i Wielkiej Brytanii.

Japonia początkowo koncentrowała się w swoich bezpośrednich inwestycjach w Australii na kopalniach i sektorze rolniczym. Programem tym objęte były w znacznym stopniu inwestycje w Queensland. Pierwszy wzrost na rynku inwestycji japońskich odnotowujemy w 1979 roku, uwidoczniał się on w większych projektach przemysłowych. W późniejszym zaś czasie wzrost FDI zauważamy w nieruchomościach i turystyce. Liczba japońskich firm w Australii w latach 1985–1991 szybko rosła. Większość firm japońskich została ulokowana w Nowej Południowej Walii – 69%, w Wiktorii – 14% i w Queensland – 11%. Sprzyjające czynniki i przyrodnicze walory australijskie spowodowały zainteresowanie Australią, które uwidacznia się w działaniach japońskiego Federalnego Departamentu Inwestycyjnego (FDI).

Można zauważyć, iż istniało wiele powodów wzrostu japońskiego FDI, szczególnie w latach 1985–1989. Głównie cztery czynniki są odpowiedzialne za wzrost japońskiego FDI w Australii i są to: sytuacja ekonomiczna, obfite bogactwa naturalne, klimat polityczny oraz lokalne i środowiskowe czynniki. Australia, będąca dłużnikiem Japonii, zaczynała wykorzystywać FDI dla ułatwienia wewnętrznych oszczędności i zyskania równowagi w wypłacaniu zaległości. Również japońscy obserwatorzy podkreślają jego pozytywny aspekt. FDI przyczyniało się do przekazywania nie tylko finansowych bogactw, ale także technologii. Przepływ finansowych środków zachęcał do budowy nowych linii produkcyjnych, a to pomagało powiększyć zatrudnienie i produkcję. FDI pozwoliło rozszerzać rozmaite sieci marketingowe. Szczególnie ten rozwój nastąpił od 1985 roku, kiedy to FDI mocno się rozwinęło.

Polityka wolnego handlu w Australii sprawiła, iż japońskie FDI zaczęło docierać śmieiej do Queensland. Australijska stabilność polityczna i społeczna dała japońskim inwestorom możliwość inwestowania w bezpiecznym środowisku gospodarczym. Ta stabilność spowodowała, iż japońscy biznesmeni inwestowali nie tylko w sektor bogactw naturalnych, ale również w turystykę, nieruchomości, finanse i inne usługi.

Początkowo Australia była bardzo ostrożna w przyznaniu szczególnej roli Japonii w gospodarce australijskiej. Okazało się jednak, iż gospodarka Japonii miała niebagatelne znaczenie dla rejonu Azji i Pacyfiku, dlatego też współpraca ta rozwinęła się szybko, tworząc pozytywne relacje z krajami azjatyckimi. Liberalizacja zagranicznej polityki ekonomicznej, w szczególności dotyczącej Japonii i innych krajów Azji Północno-Wschodniej, zaczęła następować szybko. Raport Garnaut'a sugerował, by Australia rozwinęła bliskie stosunki z szybko rozwijającymi się krajami Azji Północno-Wschodniej. Gospodarki tych krajów w bardzo dużym stopniu stanowiły uzupełnienie dla gospodarki Australii, zwłaszcza w wymianie towarowej. Kraje Azji Północno-Wschodniej stały się również największym źródłem nadwyżki oszczędności dla międzynarodowych inwestorów, dlatego sugerowano wówczas, aby rząd australijski przedsięwziął politykę liberalną opartą na współpracy. Proponowano też, aby Australia do końca XX wieku zniosła wszystkie taryfy celne. W raporcie tym sugerowano również stosowanie bardziej wyszukanych i zorganizowanych metod negocjacyjnych z japońskim rządem. Jednak negocjacje z Australią były kontrolowane przez japońską organizację przemysłową keiretsu, okazało się również, iż relacje pomiędzy japońskimi firmami a ich rządem są bliższe niż australijskie porozumiewanie się z innymi państwami.

Kraje Azji i Pacyfiku są świadome roli Japonii i jej współpracy z Australią w rozwoju tego rejonu świata. Już w 1983 roku dokonano pomiarów dwustronnych związków handlowych pomiędzy Australią a Japonią. Okazało się, iż wkład japońskiego FDI był znaczący dla australijskiego wzrostu ekonomicznego.

Pomimo przychylnego nastawienia australijskiego rządu do japońskiego FDI, Rix sugerował, iż tego typu krytyka i lęki biorą się ze wspomnień związanych z II wojną światową. Z drugiej strony Rix wskazywał, iż kiedy Australijczycy martwili się o proces nabywania przez Japończyków gospodarstw australijskich, to byli niekonsekwentni, bo zapomnieli o tym, jak ogromna część tych farm jest własnością brytyjską lub amerykańską. Badacze australijscy David i Wheelwright udowadniali, iż Australia nie może uniknąć zapożyczenia się i obcego kapitału, bo musi uzupełnić różnicę deficytu na rynku kapitałowym. Analityków martwiło również to, iż japońskie FDI skupiło się bardziej na inwestycjach w turystyczne nieruchomości w Queensland niż na produkcji.

Australia w dużym stopniu polegała na dostawach z Japonii w postaci kapitału, jednak podkreśla się, iż Japonia jest bardziej uzależniona od Australii niż Australia od Japonii. Japonia jest również bardziej zależna niż inne kraje, jeśli chodzi o kwestie gromadzenia zapasu żywności,

energii i minerałów. Na przykład w 1989 roku importowano z Australii do Japonii 40,6% wołowiny, 18,9% pszenicy, 33,9% jęczmienia i żyta, 39,1% cukru, 23,2% surowca metalu i 40,2% cynku. Australia była również największym dostawcą węgla dla Japonii, dostarczając i koksując 40,2%, a 70,5% poddając działaniu pary w 1989 roku. Inny uczony, Kasper, wskazuje, iż pod koniec XX wieku Australia powinna należycie kontrolować japońskie FDI, aby zapewnić gospodarce Australii istotne korzyści z japońskiego FDI. Mimo że japońskie FDI miało być kontrolowane, Japonia dominuje w australijskiej gospodarce i zapewnia jednocześnie duży dostęp gospodarce australijskiej w Japonii.

Japońskie FDI miało wpływ na sytuację bieżącą w Australii w ostatnich dekadach XX wieku i było reakcją na dynamiczną gospodarkę w Japonii. Turystyka była pod koniec XX wieku najszybciej rozrastającym się przemysłem w regionie Azji i Pacyfiku oraz Australii. Szczególnie ta gałąź gospodarki stała się dla ludzi źródłem dochodów. Do Australii przybywała znaczna liczba turystów japońskich, więc Japonia stała się największym obcym inwestorem w Australii.

## Turystyka jako element gospodarczy w rejonie Cairns w Queensland

Rozwój turystyki w Północnym Queensland nie jest dziełem przypadku, gdyż rejon ten można zaliczyć do światowych atrakcji turystycznych. Po pierwsze, jest to obszar tropikalny, a głównym centrum jest Cairns, które położone jest na 18 stopniu południowej szerokości geograficznej. Bliskość Wielkiej Rafy Koralowej zachęca turystów do jednodniowych wycieczek na rafę. Obszary Cairns, a szczególnie rafa koralowa, las tropikalny, tropikalne plaże i wyspy są atrakcyjne turystycznie zarówno dla odwiedzających ten rejon, jak i dla samych Australijczyków, którzy przyjeżdżają tu na wakacje.

Głównym celem dla turystów japońskich jest Wielka Rafa Koralowa, która ciągnie się na długości 2 tys. km wzdłuż północnej części wschodniego wybrzeża<sup>13</sup>.

Ważnym argumentem skłaniającym do pobytu turystów w tym rejonie jest wysoki standard turystyki. Oprócz tego mamy do czynienia z wysokim stopniem przestrzegania prawa, zasad prowadzenia biznesu, porządku, zdrowia i higieny. Rejon Cairns jest jednym z nielicznych

<sup>13</sup> B. Bell, *Australia*, Kraków 2005, s. 265. Więcej informacji o rafie koralowej znajduje się w publikacji: *The Cambridge Encyclopedia of Australia*, red. S. Bambrick, s. 36–41.

miejsc na świecie, gdzie przebywanie w tropiku jest bezpieczne dla wczasowiczów.

W rejon Cairns przybywają grupy turystów z trzech głównych kierunków: z północy (Japonia i pozostała część Azji, Wielka Brytania i Europa oraz Ameryka Północna), z Południowej Australii oraz z Nowej Zelandii.

Za pośrednictwem turystyki w ostatnich trzydziestu latach XX wieku dokonały się znaczące zmiany. Te zmiany zaszły m.in. w wyniku zagranicznych inwestycji w rejonie Queensland, szczególnie ze strony Japonii. Jeszcze do końca lat siedemdziesiątych XX wieku japońskie bezpośrednie inwestycje gospodarcze nie były znaczące w Australii.

Dopiero od lat osiemdziesiątych rozpoczęła się międzynarodowa turystyka dla zamożniejszych narodowości. Nowymi kierunkami dla Australii stały się: Cairns, Townsville i Broome. W sumie Nowa Południowa Walia i Queensland stały się najbardziej popularnymi kierunkami dla turystów z Australii, ale również dla Japończyków.

Najbardziej interesujące i najczęściej odwiedzane są w Australii trzy regiony. Pierwszym jest rejon Sydney i południowo-wschodnia część Australii, w którym znajdują się też takie miasta, jak: Melbourne, Canberra, Adelaide. Jedną z bardziej znanych atrakcji w Australii jest Opera Haus i Harbour Bridge. Drugim często odwiedzanym miejscem jest Alice Springs wraz z Ayers Rock, a trzecim rejonem jest Cairns wraz z Wielką Rafą Koralową.

W roku finansowym 1991/92 turyści w Cairns i w okolicach Cairns wydali następujące sumy: na zamieszkanie 224,8 mln AUD, na jedzenie i napoje 171,3 mln AUD, na inne zakupy 137,3 mln AUD, na lokalny transport 210,7 mln AUD i pozostałe dobra 36,2 mln AUD. Razem daje to sumę 780,3 mln dolarów australijskich<sup>14</sup>. W 1992 roku wkład turystyki w Krajowym Produkcie Brutto kształtował się na poziomie 4,4% (w Kanadzie 2,5%, we Francji 5,4%). Już w latach osiemdziesiątych XX wieku dzięki turystyce stworzono wiele miejsc pracy.

Istniejące dane z początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku prezentują nam konkretne liczby w regionach Queensland odnośnie do liczby założonych hoteli i moteli, liczby pokoi i przybyłych gości. Najwięcej hoteli mamy w Cairns i rejonie północnym, bo aż 139, co daje 7224 pokoi. Na drugim miejscu pod względem utworzonych hoteli było Brisbane (133), a na trzecim Wide Bay (127). Pod względem liczby pokoi również wysoko klasyfikuje się Brisbane, lecz na drugim miejscu jest Gold Cost, gdzie jest ich 7016. Na Gold Cost znajdują się

---

<sup>14</sup> Cairns Chambers..., s. 135.

duże hotele i mają więcej pokoi, dlatego jest ich mniej co do liczby niż w okolicach Queensland. Na trzecim miejscu pod względem liczby pokoi jest Brisbane, gdzie na początku lat dziewięćdziesiątych znajdowało się 6198 pokoi. Na początku XXI wieku w rejonie tropikalnego Północnego Queensland ciągle baza noclegowa się rozrastała. Od 2002 roku do 2003 roku powstało 19 nowych miejsc noclegowych z przynajmniej piętnastoma pokojami, w tym 9 miejsc noclegowych w Cairns. Te zmiany doprowadziły również do zwiększenia zatrudnienia. Hotele, motele i inne kwatery były w 2003 roku zajęte, aczkolwiek hotele przy plażach w Cairns były zajęte w 2003 roku na poziomie 67%. Średni wskaźnik cen w hotelach, motelach i innych kwaterach na dobę utrzymywał się w listopadzie 2003 roku na poziomie 104 AUD na dobę (jest to niżej o 3,8% w porównaniu do listopada 2002 roku).

Od roku 1976 do 1991 największe zmiany odnośnie do zakwaterowania turystów dokonały się w rejonie Cairns, na Gold Coast i Brisbane<sup>15</sup>. Od roku 1977 do 1992 średnio rocznie przybywało 2,8% hoteli i moteli w Cairns, a na pozostałym rejonie Dalekiego Północnego Queensland przybywało średnio 3,2% na rok. W sumie krzywa z wykresu ciągle pokazuje tendencję zwyżkową. Pomimo dobrej bazy hotelowej w Cairns znaczny odsetek ludzi korzysta z noclegów u przyjaciół lub z prywatnych kwater. Turycy korzystający z odwiedzin u rodziny lub przyjaciół wydawali średnio 38 AUD dziennie w 1992 roku. W Australii wiele osób wynajmuje kwatery noclegowe w celu załatwienia spraw biznesowych, takie osoby średnio wydawały w 1992 roku 147 AUD dziennie. Osoby będące na wakacjach i urlopie wydają w Australii około 75 AUD dziennie<sup>16</sup>.

O ile w latach 1984/85 w Queensland było więcej odwiedzających z innych stanów (59% z kraju do 16% z zagranicy) niż zza oceanu, to w latach 1988 i 1989 już więcej osób przybywało spoza granic Australii (47% z zagranicy do 34% z kraju) i zajmowało więcej miejsc noclegowych<sup>17</sup>.

Pomiędzy 1984/85 rokiem i 1988/1989 liczba krajowych wizyt w rejon Cairns wrosła z 800 tys. do 1,2 mln. Na początku 1990 i 1991 obserwujemy spadek liczby odwiedzających Australię i rejon Cairns. Ten sam proces można zaobserwować, analizując dane dotyczące liczby noclegów. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku Cairns odwiedziło 931 tys. osób, które zostały łącznie w Cairns na 4 535 000

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 138.

<sup>16</sup> J. Baker, *Travelling to the Future*, Melbourne 1996, s. 30.

<sup>17</sup> *Cairns Chambers...*, s. 167.

noclegów, w tym około 2 400 000 noclegów wakacyjnych opłaciły osoby przebywające tutaj w celach turystycznych. Dane wskazują, iż liczba spędzonych nocy jest zdecydowanie wyższa niż wizyt. Do Cairns najwięcej osób przybywa na odpoczynek i osoby te korzystają z hoteli lub moteli, wybierając w przeważającym procencie samolot jako środek lokomocji. W roku 1988/89 turystyka przyniosła wyższy dochód i był on większy niż z eksportu: wełny, węgla, mięsa, aluminium, pszenicy i rudy żelaza<sup>18</sup>. W rejonie Cairns w porównaniu z innymi stanami występuje też duża zależność pomiędzy celem odwiedzających ten region a spędzonym w nim czasem.

W 1989 roku Australię odwiedziło 349 500 Japończyków, z czego 83% to byli turyści, a tylko 3% osób przybyło z przyczyn czysto biznesowych. Wizytujący Japończycy przyjeżdżają na krótko i wydają duże kwoty na zakupy. Atrakcyjnymi dla Japończyków są: środowisko naturalne, klimat, bezpieczeństwo i słoneczna pogoda. 35% Japończyków przybyło w ramach miodowego miesiąca, ponad 20% z wszystkich odwiedzających Australię turystów japońskich było w wieku 25–29 lat. W 1984 roku Japonia była na czwartym miejscu pod względem zamorskiej turystyki dla Australii, a już w 1989 roku była na drugim miejscu pod względem turystyki po Nowej Zelandii<sup>19</sup>. Jednak największy wzrost w turystyce w latach 1984–1989 odnotowujemy z Japonii.

Dane wskazują również, iż dla zagranicznych turystów bardziej atrakcyjne są odwiedziny w Cairns niż w ACT, NT, SA i WA<sup>20</sup>. W 1990 roku w porównaniu z całą Australią do samego Cairns przybyło wielu turystów z USA, Kanady i Europy<sup>21</sup>. W 1991 roku najwięcej z jakiegokolwiek grupy narodowościowej przybyło do Cairns Japończyków, bo aż ponad 97 tys., lecz stanowiło to 19% w stosunku do odwiedzających całą Australię Japończyków. Japończycy przed Australią w latach dziewięćdziesiątych wybierali USA położone na kontynencie, Południową Koreę, Hawaje, Francję i Niemcy. Dla Japończyków najciekawsze jest Queensland, w przeciwieństwie do innych grup azjatyckich, które preferują Nową Południową Walię i Sydney. Amerykanie odwiedzają częściej Nową Południową Walię i Queensland. Europejczycy lubią też Zachodnią Australię. Wszyscy turyści doceniają Narodowy Park Kakadu jako cel turystyczny.

<sup>18</sup> B. Coppel, *Australia in fact figures*, Ringwood 1994, s. 367.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 371.

<sup>20</sup> ACT – Australijskie Terytorium Stołeczne, NT – Terytorium Północne, SA – Południowa Australia, WA – Zachodnia Australia.

<sup>21</sup> *Cairns Chambers...*, s. 173.

Jeśli chodzi o codzienne wydatkowanie pieniędzy, to najwięcej wydają Japończycy, bo aż 166 AUD dziennie, na następnym miejscu są dopiero Amerykanie i Kanadyjczycy, którzy wydają 67 AUD dziennie. Według danych z 1991 roku najkrócej na wakacjach w Australii przebywają Japończycy, a najdłużej Brytyjczycy i Irlandczycy, a następnie obywatele innych krajów europejskich.

W 1994 roku do Australii przybyło 720 900 Japończyków, na drugim miejscu Nowozelandczyków – 480 200, następnie Anglików – 334 900 i obywatele USA – 289 500<sup>22</sup>. Od 1981 do 1991 roku bardzo często rejon Północnego Queensland odwiedzali Nowozelandczycy, a najintensywniej w 1988 roku, z pewnością było to spowodowane 200-leciem Australii<sup>23</sup>. Znaczące ożywienie nastąpiło w odwiedzinach ze strony Japończyków i innych narodowości w ostatniej dekadzie XX wieku. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku wzrosła również liczba odwiedzających turystów z Azji, a szczególnie z Tajwanu, Indonezji, Korei Południowej i Singapuru.

W 2003 roku najwięcej osób w ten rejon Australii przyjechało samolotami z Japonii, bo aż prawie 70 tys., następnie z Hongkongu – 9880 osób, z Papui-Nowej Gwinei – 9279 osób i z Singapuru – 8682<sup>24</sup>. Od 2001 do końca 2003 roku na międzynarodowym lotnisku w Cairns wzrosła liczba zagranicznych turystów (najliczniej przybywają Japończycy).

W 2003 w porównaniu do 2002 roku dokonał się wzrost wizyt krajowych w rejon tropikalnego Północnego Queensland. Ceny pokoi w hotelach pięciogwiazdkowych wzrosły w 2003 roku o 6,5%, a inne miejsca noclegowe o 4,1%. Szczególnie wzrosły ceny pokoi w hotelach położonych blisko plaży. Wskaźniki te mogą sugerować, iż Cairns jest szczególnie czułe na wydarzenia zachodzące w świecie<sup>25</sup>. W Cairns mamy trzy strefy inwestycyjne, w których na początku XXI wieku dokonały się znaczące zmiany<sup>26</sup>.

Innym aspektem sprawy, związanym z rozwojem ekonomicznym rejonu i jego powiązaniem z turystyką, jest kwestia korzyści osobistych osób pracujących w tym systemie. Około 120 tys. osób jest zależnych od turystyki, a około 18% osób związanych jest z handlem i sprzedażą. Biuro Badań Turystycznych stwierdziło, iż 32 odwiedzających i pozostających na 28 dni w Australii generuje jedno miejsce pracy.

---

<sup>22</sup> J. Baker, *op. cit.*, s. 20, 31.

<sup>23</sup> *Cairns Chambers...*, s. 181.

<sup>24</sup> AECgroup, *Report on the Cairns Regional Economy*, Cairns 2004, s. 23.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 20.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 27.



Różnie postrzega się też ingerencję Japończyków w inwestycje turystyczne w Australii. Oczywiście zagraniczne inwestycje w hotele, motele i inne istotne punkty odgrywają dużą rolę dla Australii, jednakże podejście społeczeństwa do tych spraw jest bardziej emocjonalne niż na przykład do istniejącego w Australii japońskiego przemysłu motoryzacyjnego lub aut poruszających się po ulicach miast australijskich. Prawdziwą burzę w późnych latach siedemdziesiątych i wczesnych osiemdziesiątych wywołała sprawa przyznanego specjalnego pozwolenia premiera Queensland Joh Bjelke-Petersena dla Japończyków na budowę Capricornia Resort w Yeppoon. Innymi kontrowersyjnymi kwestiami było sprzedawanie Japończykom terenów lub miejsc o dużym znaczeniu symbolicznym. Zresztą te sprawy nie dotyczyły tylko Japończyków. Singapurski milioner Huka Phek Long zakupił z problemami kompleks Dreamworld w 1996 roku<sup>27</sup>.

Innym problemem jest to, iż Cairns i turystyka w Queensland są uzależnione od sytuacji ekonomicznej w Japonii. Kiedy w 1995 roku bezrobocie w Osace i Kobe osiągnęło poziom 12%, to Japończycy nie udawali się na wakacje do Australii, lecz wybierali tańsze miejsca i bliżej położone, jak: Chiny, Koreę Południową i Tajwan. A zatem długa recesja może mieć katastrofalne skutki dla ekonomii i życia ludności w miastach położonych w Północnym Queensland.

Pomijając aspekt gospodarczy, zwraca się uwagę również na „ciemne strony” turystyki, jak nielegalny hazard i prostytutcja. Niektórzy wskazują na powiązania grup przestępczych z kryminalistami z Gold Coast. W latach 1993–1994 przestępczość wzrosła 30% w stosunku do lat poprzednich. Oprócz tego turystyka kreuje inny rodzaj społeczności w mieście, a zatrudnienie ma charakter bardziej czasowy.

Pomimo sprzyjającej pogody, w Australii turystyka jest gałęzią dającą sezonowe zatrudnienie. Wiele osób zatrudnia się dla zabawy i pieniędzy, szczególnie wtedy kiedy świeci gorące słońce. Inaczej chcą myśleć inwestorzy, którzy zainwestowali duże pieniądze nie tylko w Gold Coast, ale również w Port Douglas. Turystyka daje oprócz wkładu finansowego w dochód narodowy jednocześnie poważne i pewne zabezpieczenie dla Australii na wypadek czasu recesji, który mógłby zagrozić samej Australii. Obecnie nie rozważa się tej kwestii, bo gospodarka i jej ekonomiczne parametry w Australii są na bardzo dobrym poziomie.

---

<sup>27</sup> J. Baker, *op. cit.*, s. 48.

## Zakończenie

Tak samo jak w Australii, również w Queensland rozwinęły się dość wcześnie ożywione kontakty z Europejczykami. Queensland również przeżyło swoją „gorączkę złota”, albowiem szczególnie tu znajdują się duże złoża tego kruszcu. Odkrycie wielu miejsc z minerałami przyczyniło się do powstania miasteczek i osiedlania się ludności. Niewątpliwie negatywny wpływ na gospodarkę miały wojny i kryzysy gospodarcze oraz okresy stagnacji ekonomicznej. W okresie powojennym obserwujemy stopniowy rozwój gospodarczy i ożywienie turystyczne. O ile gospodarka rozwijała się już prężnie przed nadejściem lat osiemdziesiątych XX wieku, to turystyka w tym rejonie Australii rozwinęła się dopiero w latach osiemdziesiątych.

Na północy ważnym miastem stało się Cairns, gdzie nastąpił rozwój nie tylko turystyki. O bogactwie Północnego Queensland decydują złoża boksytów i złoto. Liczba ludności w regionie rośnie, lecz przede wszystkim wzrost następuje w kluczowych miastach<sup>28</sup>. Dużo osób mieszkających w tym rejonie to ludzie młodzi, jednak niewielu z nich ma wyższe wykształcenie. Duży procent stanowią niewykwalifikowani robotnicy.

Turystyka jest na dobrym poziomie i nie brak też inwestycji w innych dziedzinach w tym regionie. Na obecny kształt gospodarczy Queensland miało wpływ: zasiedlenie tutejszych ziem przez białych osadników, bogate złoża naturalne, roślinność (zwłaszcza lasy tropikalne), rafa koralowa, tropikalny klimat z ciepłym morzem, który zawsze przyciągał turystów. Należy podkreślić, iż Queensland jest jednym z ważniejszych gospodarczo i turystycznie regionów Australii.

## Bibliografia

- Australia's Cheapest Coal*, „The Economist”, 19 VI 1965.  
 AECgroup, *Report on the Cairns Regional Economy December 2000*, Vol. 3, No. 4, Cairns 2000.  
 AECgroup, *Report on the Cairns Regional Economy*, Cairns 2004.  
 Baker J., *Travelling to the Future*, Melbourne 1996.  
 Bell B., *Australia*, Warszawa 2005.  
 Cairns Chambers of Commerce, Cairns & Far North Queensland Year Book Data Base 1993, Cairns 1993.

<sup>28</sup> D. Hutchinson, S. Nicholas, *Japanese Multinationals In Australia manufacturing*, „Pacific Economic Paper” 1994, No. 231 (Canberra).

Clark M., *Historia Australii*, Warszawa–Gdańsk 2004.

Coppel B., *Australia in fact & figures*, Ringwood 1994.

Hutchinson D., Nicholas S., *Japanese Multinationals In Australia manufacturing*, „Pacific Economic Paper” 1994, No. 231 (Canberra).

## Summary

The article refers to the significant role of the state Queensland in economic contacts between Australia and Japan in the second half of the twentieth century. The exploitation of minerals in Australia started off after improving of the relationship in the post II war period.

Japan became an important market for minerals and the most important market for minerals and the most important of them come from Queensland. During the next decades, Australia's export grew significantly.

In the next period, Queensland became a popular destination for business and tourism because of the improved financial situation of Japan and the Japanese and at the same time a rapid development of communication, especially air-transport. The Japanese invested much capital in Australia, which arose discussion among the Australians. The article describes the double role of Queensland, concerning economy and tourism. Both aspects affected positively the process of the growing closer relationship between Australia and Japan.

**Ph.D. Zoran Arandjelovic**  
University of Nis, Serbia

**mgr Magdalena Bałut**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**prof. KSW dr Klemens Budzowski**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**prof. KSW dr Małgorzata Czermińska**  
Akademia Ekonomiczna w Krakowie  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**dr Henryk Czubek**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**Msc. Vesna Jankovic-Milic**  
University of Nis, Serbia

**dr Marek Maciuszek**  
Akademia Ekonomiczna w Krakowie  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**mgr Elżbieta Majchrowska**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**dr Lidia Mesjasz**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**mgr Katarzyna Papiernik**  
Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**Msc. Marija Petrovic-Randjelovic**

University of Nis, Serbia

**prof. AGH dr hab. Andrzej Podobiński**

Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**dr Mieczysław Sprengel**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

**dr Ewa Szymanik**

Akademia Ekonomiczna w Krakowie

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**mgr Magdalena Ślusarczyk**

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**mgr Jowita Świerczyńska**

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**mgr Dominika Walec**

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**dr Wojciech Zysk**

Akademia Ekonomiczna w Krakowie





BIBLIOTEKA  
KRAKOWSKIEJ AKADEMII  
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

CZYTELNIA

KA 339

Inw. 73247

OPICYN  
WYDAWNICZA



ISBN: 978 83 89823 78 6