

Między
kryzysem
a współpracą,
gospodarczą,





Między kryzysem a współpracą gospodarczą

Przykłady wyzwań i problemów
w stosunkach międzynarodowych
końca pierwszej dekady XXI wieku

pod redakcją Marcina Lasonia

Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
2010



Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:
Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Recenzent: dr hab. Włodzimierz Bernacki, prof. UJ

Projekt okładki: Oleg Aleksejczuk

Adiustacja i korekta: Magdalena Polek

Copyright© by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2010

ISBN 978-83-7571-011-3

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 Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca:
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM,
Kraków 2010

Sprzedaż prowadzi:
Księgarnia „U Frycza”
Kampus Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel./faks: (12) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl

Skład: Oleg Aleksejczuk

Druk i oprawa: Esus

Spis treści

Wprowadzenie	7
Kryzys finansowy	
Jan Rymarczyk <i>Globalny kryzys finansowy</i>	15
Eugeniusz M. Pluciński <i>Między wolnym handlem a protekcjonizmem gospodarczym</i> <i>Depresja 1933 versus kryzys 2009</i>	25
Marek Wyrwicz <i>Liberalizm w dobie kryzysu</i>	43
Erhard Cziomer <i>Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego</i> <i>dla polityki Niemiec</i>	51
Katarzyna Żukrowska <i>Scenariusze wyjścia z kryzysu – rozwiązanie globalne,</i> <i>regionalne czy narodowe</i>	69
Marcin Nytko <i>Instrumenty finansowania rozwoju eksportu w Polsce</i>	89
Inne wyzwania dla gospodarki światowej	
Elżbieta Majchrowska <i>Perspektywy zakończenia Rundy Katarskiej w ramach WTO</i>	107
Robert Jakimowicz <i>Problemy i wyzwania w chińsko-amerykańskich stosunkach</i> <i>gospodarczych na przełomie XX i XXI wieku</i>	125
Marianna Kozanecka <i>Niektóre konsekwencje konsensusu waszyngtońskiego</i> <i>w gospodarce i stosunkach społecznych państw Afryki</i> <i>Subsaharyjskiej</i>	137

Andrzej Podobiński

*Strategia luki rynkowej jako forma strategii marketingowej
rozwoju eksportu* 151

Katarzyna Papiernik

*Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym
na obszarze Unii Europejskiej* 159

Wybrane problemy stosunków międzynarodowych

Jan Czaja

Ameryka Obamy: między niepewnością a nadzieją 173

Szczepan Urlik

*Konflikt gazowy narzędziem zwiększenia rosyjskich wpływów
w Europie* 195

Katarzyna Czajkowska

*Polityka zasad czy polityka interesów. O rozmowach
akcesyjnych Turcji z Unią Europejską* 207

Agnieszka Dęsoł

*Bioetyka regulacji klonowania terapeutycznego w wybranych
krajach Unii Europejskiej* 223

Komunikat

Eugeniusz Januła, Monika Sraga

Geopolityka i Polska 235

Noty o autorach 243

Wprowadzenie

Niniejszy zbiór artykułów opiera się na rezultatach prac Sekcji Stosunków Międzynarodowych obradującej na początku czerwca 2009 roku podczas IX Międzynarodowej Konferencji Naukowej Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego „Państwo, gospodarka, społeczeństwo”. Po raz kolejny spotkali się na niej przedstawiciele świata nauki z ośrodków naukowych i badawczych w Polsce i za granicą. W dyskusjach nad stosunkami międzynarodowymi pierwszej dekady XXI wieku koncentrowano się na:

- perspektywach współpracy unijnej w dobie globalizacji (Studia Europejskie),
- wyzwaniach, zagrożeniach i konfliktach związanych z bezpieczeństwem energetycznym (Studia Europejskie),
- problemach, wyzwaniach i tendencjach w gospodarce światowej (Handel Zagraniczny),
- przyszłości Ameryki i jej wpływu na stosunki międzynarodowe (Amerykaniastyka),
- bezpieczeństwie w turystyce (Turystyka Międzynarodowa).

Celem publikacji jest prezentacja najciekawszych artykułów z kilku z powyższych obszarów tematycznych. Na potrzeby logicznego ujęcia i systematycznego oraz zwięzłego omówienia danej problematyki zgrupowano je w **trzech częściach** opracowania.

Część pierwsza dotyczy jednego z najważniejszych problemów końca pierwszej dekady XXI wieku, który swoim zasięgiem objął cały glob i dotknął jego mieszkańców na skalę powszechną. Będzie mianowicie mowa o globalnym kryzysie finansowym i jego wpływie na stosunki międzynarodowe, także z perspektywy wybranych krajów, jak również o drogach wyjścia z niego, dotyczących tego przewidywaniach i środkach możliwych do zastosowania.

Kompleksowo tematykę tę omawia **Jan Rymarczyk** (*Globalny kryzys finansowy*), podkreślając, że zjawisko kryzysu jest naturalne dla gospodarki światowej i wydaje się także nieuniknione. Z tej perspektywy opisuje przyczyny i przebieg kryzysu oraz działania mające na celu jego zakończenie, podejmowane

przez wybrane państwa, szczególnie USA. Nie unika ukazania sytuacji w Polsce i sformułowania wniosków na przyszłość, także związanych z koniecznością większej kontroli instytucji finansowych.

Na wiele pytań dotyczących przyszłości stara się odpowiedzieć **Eugeniusz M. Pluciński**, który czyni to poprzez konfrontację teorii i praktyki gospodarczej związanej z jednej strony z liberalizmem, z drugiej zaś z protekcjonizmem, nasilającym się w okresach problemów gospodarczych (*Między wolnym handlem a protekcjonizmem gospodarczym. Depresja 1933 versus kryzys 2009*). Skłania go to do refleksji porównawczej na temat obecnie występującego kryzysu gospodarki światowej i wielkiego kryzysu lat 1929–1933. Ta perspektywa pozwala na stwierdzenie, że nie wybieramy tylko między liberalizmem a protekcjonizmem, ale wpływamy na „bezpieczeństwo świata w ogóle”.

Na jednej z perspektyw zaprezentowanych przez Eugeniusza Plucińskiego koncentruje się **Marek Wyrwicz** (*Liberalizm w dobie kryzysu*). Jego artykuł zawiera analizę liberalnego podejścia do państwa i gospodarki na Zachodzie przed kryzysem gospodarczym i w trakcie jego trwania. Autor próbuje odpowiedzieć na pytanie, czy zjawisko to jest wynikiem liberalnej koncepcji gospodarki, czy może jednak cyklicznych zmian w państwach i gospodarce światowej. Sięga przy tym po przykłady polityki wybranych państw Unii Europejskiej oraz USA.

O ile artykuł Wyrwicza omawia sytuację ogólnie, o tyle szczegółowo do wybranego przez siebie przypadku podchodzi **Erhard Cziomer** (*Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec*). Ten wybór nie jest przypadkowy i nie tylko wynika z zainteresowań badawczych autora, ale przede wszystkim wiąże się z miejscem, jakie Niemcy zajmują w gospodarce światowej, oraz skalą, na jaką dotknął je kryzys finansowy. Dodatkowo przykład ten pozwala na ukazanie zarówno środków podejmowanych na rzecz przezwyciężenia kryzysu, jak i implikacji dla polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Autor kreśli także strategię wyjścia z kryzysu, jaką wprowadziły Niemcy. Artykuł stanowi więc bogatą analizę przypadku.

Znacznie ponad tę skalę wykracza **Katarzyna Żukrowska** (*Scenariusze wyjścia z kryzysu – rozwiązanie globalne, regionalne czy narodowe*). Sięga bowiem zarówno do wymiaru globalnego, jak i regionalnego, co nie oznacza, że pomija rozwiązania narodowe. Przedstawia koncepcje oparte na teoriach międzynarodowych stosunków gospodarczych i finansów międzynarodowych oraz uwzględnia doświadczenia transformacji systemowej krajów postsocjalistycznych, szczególnie Polski. Artykuł umożliwia zatem poznanie i porównanie działań na rzecz wyjścia z kryzysu podejmowanych na różnych płaszczyznach życia międzynarodowego. To zaś prowadzi do omówienia związków między nimi i skuteczności przyjmowanych rozwiązań.

Szerzej o pewnych kwestiach związanych ze skutkami kryzysu dla Polski i możliwymi instrumentami służącymi do jego przezwyciężenia pisze **Marcin Nytko** (*Instrumenty finansowania rozwoju eksportu w Polsce*). Bierze pod rozwagę jeden ze skutków kryzysu, a mianowicie trudności związane z pozyskiwaniem przez przedsiębiorstwa kapitału, zarówno ze źródeł własnych, jak i z zewnątrz. Wskazuje na szczególną rolę, jaka przypada pomocowym instrumentom finansowania rozwoju eksportu, i analizuje ich dostępność dla przedsiębiorstw w Polsce w 2009 roku.

Część pierwsza publikacji zawiera wieloaspektową i wielopoziomową analizę zjawiska kryzysu finansowego, jego skutków i instrumentów służących jego przezwyciężeniu. Jej lektura pozwala zrozumieć skalę i znaczenie tego zjawiska nie tylko dla współczesnych stosunków międzynarodowych, lecz także dla sytuacji państw, a nawet przedsiębiorstw.

Nie jest to jednak koniec opowieści o gospodarce światowej przełomu wieków. **Część druga** niniejszej publikacji ukazuje inne aspekty międzynarodowych stosunków gospodarczych, na które także padł cień kryzysu.

Otwiera ją artykuł **Elżbiety Majchrowskiej** poświęcony problematyce kolejnej rundy rokowań w ramach Światowej Organizacji Handlu, a zatem – upraszczając nieco – rozwojowi wolnego handlu (*Perspektywy zakończenia Rundy Katarskiej w ramach WTO*). W obecnej sytuacji, kiedy to nieraz już padały zapowiedzi ograniczania kryzysu, wprowadzania elementów protekcjonistycznych, możliwość poznania perspektyw zakończenia rundy katarskiej WTO jest szczególnie interesująca. Autorka podkreśla, że negocjacje nie przebiegają łatwo, a wypracowanie konsensusu jest o wiele trudniejsze niż we wcześniejszych rundach. Czy można się temu dziwić, skoro zwiększyła się liczba ważnych graczy o często rozbieżnych interesach? Pośród nich ważną rolę odgrywają Chiny.

To właśnie relacjom gospodarczym tego państwa z USA, a więc dotychczasowym liderem gospodarczym świata, swój artykuł poświęcił **Robert Jakimowicz** (*Problemy i wyzwania w chińsko-amerykańskich stosunkach gospodarczych na przełomie XX i XXI wieku*). Autor podkreśla, że powstała w połowie obecnej dekady nowa jakość w stosunkach chińsko-amerykańskich (czego proces analizuje w swym tekście) jeszcze silniej zaakcentowała wzajemne powiązania między obydwoma państwami, a wręcz – jak stwierdza – unaoczniała, że „jeszcze bardziej potrzebują się nawzajem”. Trudno polemizować z tą tezą, znając dane dotyczące relacji gospodarczych Chin i USA. Kryzys może się prawdopodobnie przyczynić do wykrystalizowania się nowego modelu stosunków chińsko-amerykańskich, a szerzej – między innymi nowego światowego porządku gospodarczego.

Czy będzie on korzystny dla biednych państw? **Marianna Kozanecka** (*Niektóre konsekwencje konsensusu waszyngtońskiego w gospodarce i stosun-*

kach społecznych państw Afryki Subsaharyjskiej) pokazuje, że państwa te nie są beneficjentem zachodzących w gospodarce światowej zmian i że sposoby poprawiania ich sytuacji nie są skuteczne. Swoje wnioski autorka popiera bogatą analizą sytuacji krajów Afryki Subsaharyjskiej w ostatnim ćwierćwieczu. Ich niski poziom rozwoju powodowany jest przez wiele czynników, na których część nie mają one wpływu. Nowa koncepcja ekonomiczna, która pojawiła się na koniec lat 80. XX wieku, miała pozwolić im na przejście ze stagnacji na ścieżkę wzrostu. Tak się jednak nie stało. Zastosowany program wdrażania modelu gospodarki liberalno-monetarnej w specyficznych warunkach krajów omawianego regionu, jak twierdzi autorka: „osłabił ich wzrost gospodarczy i poziom życia w porównaniu z państwami bogatszymi”.

A przecież funkcjonujące tam przedsiębiorstwa mogą sięgać po odpowiednie narzędzia służące rozwojowi własnemu (ale i szerzej – rozwojowi państwa) poprzez wzrost eksportu. O takim pisze **Andrzej Podobiński** (*Strategia luki rynkowej jako forma strategii marketingowej rozwoju eksportu*). Strategia luki rynkowej jest przede wszystkim przeznaczona dla przedsiębiorstw słabszych pod względem technicznym i ekonomicznym, czyli tych o gorszej pozycji konkurencyjnej na rynkach zagranicznych. Pozwala uniknąć konkurencji z silniejszymi przeciwnikami i tym samym zwiększyć eksport. Nie oznacza to, że nie wiążą się z nią określone zagrożenia. One także zostają przedstawione przez autora.

Szerzej o problematyce nie tylko konkurencji, ale i kooperacji opowiada **Katarzyna Papiernik** (*Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym na obszarze Unii Europejskiej*). Przekonuje bowiem, że rozwój społeczno-ekonomiczny może być wynikiem nie tylko konkurencji, ale przede wszystkim kooperacji. Ta zaś związana jest z integracją oraz współpracą w gospodarce i obszarze społecznym. W ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego stworzono więc odpowiedni system mechanizmów umożliwiający realizację tego projektu. Pozwala to na zachowanie odpowiednich proporcji między kooperacją a konkurencją i jest jednym ze źródeł sukcesu Unii Europejskiej.

Światowa gospodarka nie była jednak jedynym obszarem badawczym, który skupił uwagę uczestników Sekcji Stosunków Międzynarodowych. Wszak pierwsza dekada XXI wieku owocowała w więcej ważkich wydarzeń międzynarodowych, przynoszących czy to nadzieję, czy to obawy, nadto wielu problemów nadal nie udało się rozwiązać. O przykładowych opowiada **trzecia część** książki.

Jan Czaja, którego artykuł (*Ameryka Obamy: między niepewnością a nadzieją*) otwiera tę część rozważań, przywołuje jedno z najważniejszych wydarzeń końca pierwszej dekady XXI wieku. Jak podkreśla sam autor, może ono stanowić nową cezurę nie tylko w USA, ale i w szerszym otoczeniu międzynarodowym. Rzecz dotyczy oczywiście wyboru Baracka Obamy na 44. prezydenta

USA i konsekwencji tego zdarzenia, przede wszystkim nadziei, jakie zostały rozbudzone, i zmian w polityce Stanów Zjednoczonych, i to zarówno w ich polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej. Autor sięga więc po analizę bilansu otwarcia Obamy, omawia zderzenie jego projektu zmian z realiami oraz podsumowuje pierwsze półrocze rządów. Stara się także odpowiedzieć na pytanie o to, czego Polska może się spodziewać po nowym prezydencie USA.

Zapewne liczyłyby na wsparcie swojego bezpieczeństwa, chociażby w sytuacji konfliktu gazowego, a szerzej – w zakresie relacji z Rosją. **Szczepan Urlik** pokazuje, jak istotną kwestią jest współcześnie zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa (*Konflikt gazowy narzędziem zwiększenia rosyjskich wpływów w Europie*). Jednocześnie ukazuje, że państwa dostarczające surowce energetyczne mogą wykorzystywać je jako narzędzie polityki zagranicznej i używać do celów innych niż ekonomiczne. Do wielu tego typu wniosków dochodzi, analizując przypadek wstrzymania dostaw gazu z Rosji na Ukrainę na przełomie 2008 i 2009 roku. Autor przedstawia genezę konfliktu, przedmiot sporu, próby negocjacji, stanowisko Unii Europejskiej i, szerzej, wielorakie konsekwencje, wskazując państwa dotknięte jego skutkami. Podkreśla znaczenie decyzji Unii, która według rachub Rosjan miała być niekorzystna dla Ukrainy i sprzyjać ich interesom.

Unia stanęła zatem przed kolejnym ważnym wyborem. **Katarzyna Czajkowska** pokazuje, że to jeden z wielu wyborów, jakich musi ona dokonać, oscylując między konstytuującymi ją zasadami a szeregiem interesów jej członków, szczególnie tych największych (*Polityka zasad czy polityka interesów. O rozmowach akcesyjnych Turcji z Unią Europejską*). Autorka jako przykład pokazuje aspiracje Turcji do członkostwa w Unii i podkreśla znaczenie 2009 roku w całym tym wieloletnim procesie. Omawia stan negocjacji akcesyjnych, pokazuje ich podstawowe problemy i wskazuje na to, co się udało. Nie pomija także stanowiska społeczeństwa tureckiego oraz stanu jego akceptacji i przygotowania do obecności w Unii, przedstawiając również reakcje Europejczyków. Stosuje przy tym atrakcyjny podział wywodu na część poświęconą zasadom związanym z koncepcją jednoczącej się Europy i część dotyczącą twardych, realnych interesów.

Raczej do tych pierwszych niż do drugich sięga **Agnieszka Dęsoł**, pokazując społeczno-polityczne skutki rozwoju biomedycyny (*Bioetyka regulacji klonowania terapeutycznego w wybranych krajach Unii Europejskiej*). Przygląda się działaniom państw przygotowujących plany i strategię związane z rozwojem tego obszaru, które muszą uwzględniać nie tylko tak istotne tutaj zasady, ale i wszelkie korzyści i niebezpieczeństwa, jakie może to przynieść.

Autorka omawia szereg wyzwań i zagrożeń związanych z wdrażaniem nowoczesnych technologii i innowacji z zakresu genetyki, transplantologii, a w szcze-

gólności ze sprawami kontrowersyjnymi, takimi jak klonowanie terapeutyczne i zapłodnienie *in vitro*. Pokazuje przykłady stanowisk wybranych krajów UE, sięgając także po odniesienia do sytuacji w Polsce.

Tak jak Agnieszka Dęsoł czyni Polskę tylko jednym z przykładów, tak **Eugeniusz Januła** i **Monika Sraga** starają się skoncentrować w swoim śmiałym tekście – o charakterze komunikatu – na omówieniu jej położenia w tworzącym się właśnie systemie międzynarodowym i uwarunkowaniach geopolitycznych po zakończeniu „zimnej wojny” (*Geopolityka i Polska*). Autorzy zaczynają analizę od upadku Związku Radzieckiego i związanego z tym zakończenia istniejącego do tego czasu podziału świata. Wskazują na wynikającą z tego istotną destabilizację (układ bipolarny był bardzo stabilny) i pojawienie się nowych graczy, którzy aspirują do wysokiej pozycji w układzie międzynarodowym, co zapobiega także powstaniu systemu unipolarnego z dominującą rolą USA. Według autorów Rosja szybko odbudowuje swoją pozycję i, co oczywiste, oddziałuje na państwa dawnego bloku wschodniego, wykorzystując również niestabilność sytuacji w Europie Wschodniej. Jak w takich okolicznościach ma się odnaleźć Polska?

Zachęcam do lektury składających się na niniejszy tom ciekawych artykułów, stanowiących rezultat dociekań wielu badaczy. Ich spojrzenia na wybraną problematykę różnią się między sobą ze względu na odmienne perspektywy badawcze, doświadczenia i czas pracy naukowej autorów. Konferencje naukowe oraz powstające po nich publikacje, takie jak ta, pozwalają prześledzić rozwój nauki i obserwować jego świadectwa, chociażby w postaci krytycznego dyskursu i jego efektów.

Marcin Lasoń



Kryzys finansowy





Jan Rymarczyk

Globalny kryzys finansowy

„Kryzysy walutowe i finansowe w gospodarce światowej są, jak się wydaje, zjawiskiem nieuniknionym. Można stwierdzić, że gospodarki poszczególnych krajów rozwijają się od kryzysu do kryzysu. W warunkach globalizacji oraz wynikającego z niej otwarcia rynków finansowych i wzrostu powiązań pomiędzy nimi zjawiska kryzysowe mogą być łatwo przenoszone z kraju do kraju”¹. Tekst, z którego pochodzi przytoczony cytat, powstał, kiedy prawdopodobnie nikt jeszcze nie przypuszczał, że w nieodległej przyszłości będziemy konfrontowani z jednym z najpotężniejszych kryzysów finansowych, o zasięgu światowym, uważanym za największy od zakończenia drugiej wojny światowej i porównywalnym z kryzysem lat 1929–1933.

Przyczyny kryzysu

Kryzys rozpoczął się w USA i szybko rozprzestrzenił się na wiele innych krajów. Jego początek przypada na styczeń 2007 roku, kiedy to upadła pierwsza instytucja finansowa udzielająca kredytów hipotecznych dla osób o ograniczonej zdolności do ich spłaty (*subprime mortgage*), czyli Ownit Mortgage Solutions, Inc.

Przyczyny zjawiska są łączone właśnie z oferowanymi na skalę masową ryzykownymi kredytami hipotecznymi, ale jego właściwe korzenie tkwią w prowadzonej od wielu lat ekspansywnej polityce pieniężnej, której skutkiem były nadmierna podaż pieniądza i łatwy kredyt. Kryzys jest zatem wynikiem przede wszystkim błędów popełnionych w polityce gospodarczej. Wskazuje się jednak także na bardziej ogólne jego przyczyny, a mianowicie zbiorową niemożność dostosowania się do zmian, jakie nastąpiły w światowym systemie finansowym,

¹ *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. J. Rymarczyk, PWE, Warszawa 2006, s. 228.

w tym do wzrostu znaczenia *emerging markets*, co znalazło odzwierciedlenie w ogromnych rozpiętościach sald bilansów handlowych poszczególnych krajów – dużych deficytach w jednych, przede wszystkim w USA, i wielkich nadwyżkach w innych². Trzeba zacząć od tego, że od dłuższego czasu deficyt w obrotach handlowych USA stale narastał, a jego wysokość przy danym poziomie popytu wewnętrznego negatywnie wpływała na rozmiary produkcji krajowej. Należało zatem pobudzić popyt wewnętrzny, aby zneutralizować niekorzystny skutek ujemnego salda obrotów handlowych. Pompowanie pieniędzy w gospodarkę i obniżanie stóp procentowych przez System Rezerwy Federalnej (Fed) w tym celu nabrało tempa od 2001 roku, kiedy to pękła bańka internetowa, a 11 września nastąpił atak terrorystyczny na World Trade Center w Nowym Jorku. Niskie koszty kredytu – od połowy 2003 roku główna stopa procentowa wynosiła 1% – zachęcały do pożyczania. Z kolei zarządy instytucji finansowych, dążąc do zwiększenia zysków i osiągnięcia ogromnych premii, zgodnie z głoszoną zasadą „chciwość jest dobra”, przestały zwracać uwagę na kondycję finansową klientów i udzielały kredytów pod zastaw nieruchomości nie tylko osobom, które mogły mieć trudności z ich spłatą, ale nawet tym, które nie posiadały zdolności kredytowej, bez dochodów, pracy i majątku, tzw. NINJA (*no income, no job, no assets*)³. Ułatwiały im to brak należytego nadzoru oraz dynamiczny rozwój innowacji finansowych. Instytucje finansowe (banki hipoteczne i poza-bankowe instytucje finansowe), chcąc pozyskać więcej środków na finansowanie kredytów, sprzedawały prawa do dochodów z nich specjalnym funduszom inwestycyjnym (*special purpose vehicles*), te z kolei dokonywały ich sekurytyzacji, czyli zamieniały na specjalne obligacje (*collateralized debt obligations* – CDO) zbywane na rynku finansowym różnym klientom, w tym głównie towarzystwom ubezpieczeniowym, funduszom emerytalnym, funduszom hedgingowym i przedsiębiorstwom. W ten sposób ryzyko związane z kredytami hipotecznymi przenoszono na nabywców papierów. Nie byli oni w stanie samodzielnie ocenić jego rozmiarów i opierali się na agencjach ratingowych. Te zaś prawie do końca 2006 roku dawały najlepsze oceny obligacjom opartym na kredytach hipotecznych. Co więcej, jedna z najważniejszych z nich, Standards & Poor's, w 2000 roku uznała, że tzw. kredyty podciągane, które polegają na tym, że pożyczający na kupno domu jednocześnie zaciąga drugi kredyt na spłatę zaliczki wymaganej przy pierwszym kredycie, nie są bardziej ryzykowne niż standardowe kredyty⁴.

² „Financial Times”, 2 stycznia 2009.

³ „Gazeta Wyborcza”, 6 września 2007; 5 maja 2008; 3 października 2008.

⁴ „The Wall Street Journal Polska”, 18–19 sierpnia 2007.

Gdyby oceny tak renomowanych agencji ratingowych jak wymieniona czy także np. Moody's Investors Service i Fitch Ratings były niższe, to wiele funduszy inwestycyjnych i emerytalnych nie nabyłoby CDO ze względu na obowiązujące w nich regulaminy, dla innych zaś byłoby to informacją o potencjalnie dużym ryzyku. Zarówno błędne oceny wspomnianych agencji, jak i ich kontakty z organizacjami emisji papierów wartościowych stawiają pod znakiem zapytania ich rzetelność. Wiadomo bowiem, że współpracowały z emitentami przy projektowaniu emisji i otrzymywały od nich wynagrodzenie za ocenę wiarygodności kredytowej. Ich działalność mogła się zatem przyczynić do obecnego kryzysu.

Skutkiem rozwoju akcji kredytów hipotecznych na dużą skalę było uruchomienie specyficznej spirali, a mianowicie efektem coraz większej liczby chętnych na kupno domów – był wzrost ich cen. To z kolei przekonywało banki do zwiększania rozmiarów kredytowania, ponieważ w razie bankructwa właściciela mogły przejąć nieruchomości o wartości wyższej niż suma udzielonego kredytu. Ten mechanizm działał sprawnie do momentu, kiedy ceny domów rosły. Tempo wzrostu gospodarczego i obawa przed wzrostem inflacji spowodowały, że Fed rozpoczął podnoszenie stóp procentowych. W 2005 roku wzrosły one siedmiokrotnie, a w sierpniu 2006 roku główna stopa procentowa wynosiła 5,25%. Oznaczało to podrożenie kredytów i zwiększenie problemów z ich spłatą.

Już w drugiej połowie 2006 roku zauważono, że duży odsetek osób nie spłaca nawet pierwszej raty kredytów hipotecznych, zaciągniętych nie tylko na zakup domów, ale także na cele konsumpcyjne. Banki, które udzielały ryzykownych kredytów na znaczne sumy, zaczęły ograniczać tę działalność. Jednocześnie wskutek niewypłacalności właścicieli musiały przejmować coraz więcej zadłużonych domów, których ceny spadały również dlatego, że banki próbowały je sprzedawać.

Przebieg kryzysu

W drugiej połowie 2007 roku bańka finansowa kredytów hipotecznych zaczęła pękać, a banki zmuszone były poinformować o poniesieniu ogromnych strat, w niektórych przypadkach grożących bankructwem. Do końca 2007 roku kilkadziesiąt instytucji kredytowych zbankrutowało, w tym największa: New Century Financial. W tej sytuacji, biorąc również pod uwagę pogorszenie koniunktury gospodarczej, FED gwałtownie obniżył stopy procentowe do poziomu 2% w 2007 roku i udzielił bankom pożyczek w wysokości 41 mld USD⁵. Także Europejski

⁵ Gazeta .pl/gielda, 18 października 2008.

Bank Centralny podjął decyzję o przeznaczeniu 95 mld EUR na poprawę sytuacji rynków kredytowych. Prawdziwa katastrofa nadeszła w marcu 2008 roku, kiedy upadł znany bank Bear Stearns, a inne główne banki rynku amerykańskiego: Merrill Lynch, Goldman Sachs, Morgan Stanley, Lehman Brothers i Citigroup, zagrożone bankructwem, zostały dokapitalizowane przez państwo. Pomimo to Lehman Brothers i Merrill Lynch upadły, a największą firmę ubezpieczeniową AIG oraz największe instytucje finansowe rynku ubezpieczeniowego USA, Fannie Mae i Freddie Mac, przejęło państwo. Dramatycznie pogarszająca się sytuacja sektora finansowego zmusiła rząd amerykański do rozszerzenia zakresu interwencji. W październiku 2008 roku przyjęto plan dofinansowania sektora na kwotę 700 mld USD, zwany planem Paulsona od nazwiska jego inicjatora, sekretarza skarbu USA.

Także rządy innych krajów postanowiły przyjść z pomocą sektorowi finansowemu. Przygotowane przez Wielką Brytanię, Niemcy, Francję, Austrię, Włochy oraz Portugalię plany ratunkowe przewidywały wydatkowanie łącznie ponad 1,85 bln EUR w formie gwarancji, pożyczek i dokapitalizowania dla banków. Rosja na ratowanie sektora finansowego zdecydowała się przeznaczyć 10% PKB, czyli około 220 mld USD.

Upadek kilku ważnych banków i zagrożenie upadłością następnych spowodowały kryzys zaufania na rynku międzybankowym. Banki przestały pożyczać sobie pieniądze. Brak płynności na rynku międzybankowym oraz spadająca konsumpcja i produkcja, rosnące bezrobocie i zadłużenie skłoniły Fed do bezprecedensowej decyzji obniżenia stóp procentowych do rekordowo niskich poziomów – 0–0,25% – w grudniu 2008 roku. Także rządy wielu innych krajów obniżyły swoje stopy procentowe, w tym Wielka Brytania do 2%, czyli najniższego poziomu od 1951 roku.

W Wielkiej Brytanii rząd znacjonalizował bank Northern Rock, który zbyt dużo zainwestował w amerykańskie obligacje hipoteczne, ponadto postanowił przeznaczyć 200 mld funtów na pożyczki dla banków znajdujących się w trudnej sytuacji oraz 50 mld dla ośmiu w formie przejęcia w nich udziałów (Abbey Barclays, HBOS, HSBC, Lloyd's, TSB, Natiowide Building Society, Royal Bank of Scotland i Standard Chartered). W Islandii upadły cztery banki, kraje Beneluksu częściowo znacjonalizowały bank Fortis, a niemiecki rząd utworzył pakiet ratunkowy dla banku Hypo Real Estate.

Kryzys nie ominął także *emerging markets*. W Rosji i na Ukrainie ograniczono wypłaty z kont bankowych, a Węgry zmuszone były zwrócić się o pomoc do Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Unii Europejskiej oraz radykalnie zwiększyć stopy procentowe, przeciwdziałając odpływowi kapitału.

Ograniczenie udzielania kredytów przez banki spowodowało spadek sprzedaży samochodów. Pod groźbą bankructwa rząd USA na początku 2009 roku prze-

znaczył kilkanaście mld USD na ratowanie Chryslera i General Motors, które i tak zostały zmuszone do ogłoszenia upadłości.

Zarówno banki, jak i koncerny samochodowe przeprowadziły znaczne redukcje zatrudnienia. W USA w 2008 roku pracę straciło 2,6 mln osób, czyli najwięcej od końca drugiej wojny światowej, a stopa bezrobocia przekroczyła 7%. W Wielkiej Brytanii tylko w sektorze finansowym zwolnionych zostało kilkadziesiąt tysięcy osób.

Na całym świecie giełdy odnotowały potężne spadki. Pod koniec września 2008 roku Dow Jones Industrial Average spadł w ciągu jednego dnia o 7%, a Standards & Poor's 500 i NASDAQ o około 9%, co oznaczało największy spadek jednodniowy od 21 lat. Parę dni później również giełda w Londynie wykazała na zamknięciu największy od 20 lat, ośmioprocentowy spadek, a japoński Nikkei był najniższy od 1987 roku. Również w Polsce, gdzie do końca 2008 roku oprócz pewnego osłabienia tempa wzrostu PKB nie zaobserwowano żadnych szczególnych oznak kryzysu, ceny akcji dramatycznie spadały przez cały 2008 rok. Natomiast w Rosji zawieszono przejściowo handel na giełdzie. Wynikało to między innymi ze sprzedaży akcji przez zagraniczne fundusze inwestycyjne (np. arbitrażowe), które w ten sposób starały się zrekompensować sobie straty poniesione na zakupie *subprime* obligacji. Sytuacja na warszawskiej giełdzie, podobnie zresztą jak na innych giełdach *emerging markets*, zmieniała się prawie dokładnie tak, jak na giełdach za oceanem.

Spadek tempa wzrostu PKB, który miał miejsce w większości krajów świata w 2008 roku, i przewidywania recesji spowodowały niezwykle spadki cen surowców, w tym przede wszystkim ropy naftowej i miedzi. Cena ropy obniżyła się z ponad 140 USD za baryłkę do poniżej 40 USD pod koniec 2008 roku, a miedzi – z około 9 tys. do poniżej 3 tys. USD za tonę. Nie pozostało to bez ujemnego wpływu na sytuację finansową państw zależnych od eksportu surowców, w tym Rosji, Ukrainy, Brazylii i innych.

Działania mające na celu uspokojenie rynków finansowych podjęte zostały nie tylko w USA, Wielkiej Brytanii, Niemczech czy Francji, ale także w wielu innych krajach. Polegają przede wszystkim na podwyższaniu gwarancji w stosunku do indywidualnych wkładów bankowych i na poddawaniu rynków finansowych większej kontroli. Pod koniec 2008 roku odbył się nadzwyczajny szczyt państw UE, a po nim szczyty G20 w Waszyngtonie, a na początku 2009 roku w Londynie. Zgłoszono następujące propozycje⁶:

1. Poddanie regulacji lub jakiejś formie kontroli wszystkich instytucji i segmentów rynku finansowego, przede wszystkim funduszy hedgingowych.

⁶ „Rzeczpospolita”, 8–9 listopada 2008; „Gazeta Wyborcza”, 4–5 kwietnia 2009.

2. Zmiana reguł księgowania w bankach, tak aby zasada odzwierciedlania wartości rynkowej instrumentów finansowych nie prowadziła do powstania bańki spekulacyjnej.
3. Wprowadzenie kontroli pensji i premii bankierów.
4. Konieczność wprowadzenia kodeksów dobrego postępowania (zasady działania rad nadzorczych, zasady wynagradzania menadżerów, przeciwdziałania „hazardowi moralnemu” itd.).
5. Powołanie Rady Nadzorującej Instytucje Finansowe.
6. Powołanie Rady Stabilności Finansowej, która obserwowałaby rynki finansowe w celu przewidywania możliwości wybuchu kolejnego kryzysu.
7. Zreformowanie Międzynarodowego Funduszu Walutowego (np. jako banku centralnego banków centralnych lub instytucji udzielającej kredytów i pomocy w przypadku kryzysu).
8. Sporządzenie „czarnej listy” rajów podatkowych.
9. Poddanie agencji ratingowych obowiązkowi rejestracji, regulacji i nadzorowi.
10. Włączenie w program reform oprócz walki z kryzysem finansowym także środków walki z ubóstwem, bezrobociem, zmianami klimatycznymi i bezpieczeństwa żywnościowego.
11. Podejmowanie solidarnych działań i przeciwstawianie się wzrostowi protekcjonizmu w handlu międzynarodowym, zgodnie z zasadą, że wychodzenie z kryzysu nie może się odbywać kosztem innych.
12. Dofinansowanie MFW kwotą 1 bln USD, Banku Światowego – 100 mld, i przeznaczenie na pobudzanie handlu światowego 250 mld USD.

Ogólnie rzecz biorąc, wydaje się, że w celu zapobieżenia pojawianiu się globalnego kryzysu finansowego w przyszłości niezbędne są wprowadzenie globalnej koordynacji makroekonomicznej (*global governance*), co już od dawna było postulowane, i poprawienie regulacji finansowej i zarządzania ryzykiem.

Nie ulega wątpliwości, że banki będą funkcjonowały w bardziej kontrolowanym środowisku, że wprowadzone zostaną bardziej rygorystyczne normy bezpieczeństwa ich funkcjonowania (zwiększenie rezerw, poziomu depozytów oszczędnościowych w stosunku do pożyczek na rynku międzybankowym, obowiązek ubezpieczenia się na wypadek konieczności dokapitalizacji, ograniczenie możliwości przekształcania kredytów w inne instrumenty finansowe, jak to miało miejsce z kredytami hipotecznymi itd.). Zapewne znacznie większej regulacji i kontroli poddane zostaną fundusze hedgingowe i transakcje instrumentami pochodnymi.

Do wyjścia z obecnego załamania gospodarczego nie wystarczą pomoc finansowa dla banków, ich renacjonalizacja i poddanie bardziej restrykcyjnym regulacjom. Gospodarki wymagają kompleksowej pomocy. Na ten cel tylko w USA przewidziano w 2009 roku wydatkowanie ponad 800 mld USD w formie ulg

podatkowych, inwestycji w infrastrukturę i wsparcia rządów stanowych. Jest to największy w historii świata pakiet ratunkowy dla gospodarki. Środki pomocowe są warunkiem koniecznym – przewiduje się, że bez nich kryzys znacznie by się pogłębił, a czas jego trwania wydłużyłby się do 15 lat. Nie są to jednak warunki wystarczające. Gospodarki USA i innych krajów wymagają głębokich restrukturyzacji, zwiększenia udziału wiedzy w ich tworzeniu, innowacyjności, rozwoju najnowocześniejszych sektorów (biotechnologii, nanotechnologii, chemii, elektroniki itd.). Priorytetem powinno być inwestowanie w energetykę (poszukiwanie alternatywnych źródeł energii) oraz w edukację. Być może doprowadzi to do kolejnego przełomu technologicznego i przejścia na wyższy poziom rozwoju.

Zapewne nastąpią także zmiany w teorii ekonomii, w sposobie interpretacji funkcjonowania rynków i zachowania się na nich podmiotów. Powszechna staje się niewiara w istnienie „niewidzialnej ręki rynku”. Na przykład George Soros sformułował teorię, według której rynki nie dążą do równowagi – pozostawione same sobie, mają tendencję do popadania w ekstremalną euforię lub depresję⁷. Nikt rozsądny nie powinien kwestionować potrzeby interwencjonizmu państwowego, chociaż przy okazji ostatnich renacjonalizacji banków niektórzy ekonomiści ogłaszali koniec kapitalizmu. Wzrosło znaczenie badań nad zachowaniem inwestorów i instytucji. Wprawdzie już przy okazji poprzednich kryzysów wskazywano na zjawisko „stadnego” zachowania się na rynku i samospełniających się przepowiedni, ale wydaje się, że w dalszym ciągu powszechnie uznawano paradygmat *homo economicus* i racjonalności jego zachowań prowadzących do optymalnych społecznie rezultatów. Oprócz neointercwencionizmu teoria ekonomii powinna się w większym stopniu zająć „instytucją instytucji”. Ta kategoria bardzo dokładnie opisywana jest w socjologii, natomiast ekonomia nie poświęca jej wystarczająco dużo uwagi. Wydaje się, że powszechnie krytykowane zachowania członków *top managementu* instytucji finansowych, którym również przypisuje się udział w kreacji globalnego kryzysu finansowego, istotnie mogą przyczyniać się do wzbogacenia teorii agencji.

Obecny kryzys, tak jak i wszystkie poprzednie, kiedyś się skończy. Oprócz tego, że wszyscy kiedyś umrzemy, pewne jest także, że po *bessie* będzie *hossa*. Cyklu koniunkturalnego nie udało się wyeliminować, chociaż w okresie tzw. rewolucji internetowej poprzedzającej pęknięcie bańki *dot.com* wielu ekonomistów tak twierdziło, i nic nie wskazuje na to, aby miało to nastąpić w przyszłości. Problem stanowi to, jak długo będzie trwał kryzys i jak głęboko dotknie gospodarki poszczególnych krajów. Na to pytanie w chwili pisanego tego tekstu nie było przekonującej odpowiedzi. Prognozy jak zwykle znacznie różniły się od siebie,

⁷ „Gazeta Wyborcza”, 23 stycznia 2008.

a przewidywany czas trwania kryzysu określany był od roku do pięciu lat, a nawet dłużej. Przyszłość jest mało przewidywalna i często pisze zaskakujące scenariusze. Zapewne któreś z wielu rozmaitych przewidywań się sprawdzi, a jego autor zostanie uznany za „guru” finansów, tak jak w przeszłości Alan Greenspan, którego politykę na stanowisku szefa Fed obecnie ocenia się jako preludium do globalnego kryzysu finansowego. Ważne jest, by z tego kryzysu wyciągnąć wnioski i przeprowadzić takie reformy, aby następny nie był spowodowany takimi samymi przyczynami jak obecny i aby był możliwie najbardziej oddalony w czasie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że on nastąpi. Jego przyczyny mogą być związane z obecnie prowadzoną, szczególnie w USA, ekspansywną polityką pieniężną, która w przeszłości w kilku krajach doprowadziła do wybuchu kryzysu pierwszej generacji, czyli kanonicznego. Mogą także wynikać z kwestii ekologicznych, z których najważniejszą jest globalne ocieplenie się klimatu.

Sytuacja w Polsce

Wiele wskazuje na to, że Polska przejdzie światowe załamanie finansowe i gospodarcze względnie łagodnie. W latach 2008–2009 odnotowano wprawdzie spadek tempa wzrostu gospodarczego, spadek eksportu, pogorszenie się salda bilansu płatniczego, spadek konsumpcji i inwestycji oraz wzrost bezrobocia (2009), ale były one znacznie mniejsze niż w innych krajach, w tym w *emerging markets* Europy Środkowo-Wschodniej, do których jesteśmy zaliczani. Bardzo wysokie, ponad pięćdziesięcioprocentowe spadki odnotowano tylko na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych, co wynikało przede wszystkim z wycofania się inwestorów zachodnich. Podczas gdy w zasadzie wszędzie przewiduje się w 2009 roku ujemny wzrost PKB, w Polsce w pierwszym kwartale był on dodatni – szacowano go od 0,8 do 1,8%. Także prognozy dotyczące całego roku 2009 i następnego są pozytywne, co oznaczałoby, że Polska jako jedyny kraj w Europie uniknie recesji gospodarczej (tabela 1).

Przyczyny tego prawdopodobnie w dużej mierze tkwią w „zacofaniu” Polski, rozumianym jako niski stopień internacjonalizacji wielu sfer gospodarczych. Przede wszystkim nasza zależność od eksportu jest znacznie niższa niż wielu innych krajów. Rozwój kredytów hipotecznych był wolniejszy, nie inwestowano bezpośrednio w amerykańskie papiery wartościowe lub skala tego była stosunkowo niewielka. Słabo rozwijał się rynek instrumentów pochodnych – wyjątek stanowił straty przedsiębiorstw poniesione na opcjach oferowanych przez banki. Fabryki zamykane były przede wszystkim w krajach o wysokich płacach; odnotowano nawet zjawisko przenoszenia produkcji w związku z kryzysem do Polski

(Dell z Irlandii, Espel z Wielkiej Brytanii itd.). Prawdopodobnie również znaczne osłabienie złotego *per saldo* było korzystne dla handlu i inwestycji zagranicznych w Polsce. Należy dodać, że Polska jest beneficjentem znacznych środków unijnych funduszy pomocowych, co zapewne ma i będzie miało pozytywny wpływ na koniunkturę gospodarczą. W kontekście wcześniejszej uwagi o możliwych skutkach ekspansywnej polityki pieniężnej wydaje się słuszne, że rząd Donalda Tuska nie uległ naciskom prezydenta i opozycji, aby zwiększyć deficyt budżetowy, zwłaszcza że budzi wątpliwości możliwość efektywnego wykorzystania dodatkowych środków pompowanych w nieefektywną i mało elastyczną, biurokratyzowaną gospodarkę i infrastrukturę. Spektakularnym wyrazem tego jest budowa autostrad w Polsce, a szczególnie remont A4 na odcinku z Katowic do Krakowa.

Tabela 1. Prognozy dla naszego regionu

Państwo	Wzrost PKB w %		Inflacja w %		Wynik budżetu w % PKB		Dług publiczny w % PKB	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Polska	0,2	2,0	3,9	2,5	-5,3	-6,0	50,9	55,4
Rosja	-4,9	1,0	10,7	8,1	-7,0	-4,0	7,5	11,0
Węgry	-6,5	-1,4	4,5	4,0	-3,9	-3,9	79,4	83,3
Czechy	-4,3	1,1	1,3	1,5	-4,9	-5,2	33,2	36,9
Ukraina	-7,5	-2,0	19,1	12,9	-3,5	-2,5	19,0	22,0

Źródło: Bank of America Securities-Merrill Lynch, Bloomberg, EcoWin.

Bibliografia

- „Financial Times”, 2 stycznia 2009.
 Gazeta.pl/gielda, 18 października 2008.
 „Gazeta Wyborcza”, 6 września 2007; 23 stycznia 2008; 5 maja 2008; 3 października 2008; 4–5 kwietnia 2009.
Międzynarodowe stosunki gospodarcze, red. J. Rymarczyk, PWE, Warszawa 2006.
 „Rzeczpospolita”, 8–9 listopada 2008.
 „The Wall Street Journal Polska”, 18–19 sierpnia 2007.

Summary

Financial crisis, which began in the USA in the year 2007, spread very quickly all over the world, namely it became a global one. It also embraced a real area of economy and almost all countries recorded a decrease of their GDP, investments, consumption, trade and employment. In order to fight with the crisis, the governments of particular countries allocated large sums of money and decided to jointly overcome these problems. It seems that the latter should bring positive effects and the end of the crisis is predicted in 2010.

Eugeniusz M. Pluciński

Miedzy wolnym handlem a protekcjonizmem gospodarczym

Depresja 1933 *versus* kryzys 2009

Teoria i praktyka gospodarcza, które wskazują na zalety liberalizacji rynków w procesie efektywnej alokacji zasobów w gospodarce światowej, wciąż są konfrontowane z instrumentami protekcjonizmu gospodarczego¹, który nasila się szczególnie w okresie dekonunktury gospodarczej.

Trwający obecnie kryzys gospodarki światowej, spotęgowany globalnym kryzysem rynków finansowych i kapitałowych, generuje wiele analiz porównawczych z wielkim kryzysem lat 1929–1933². Jednym z wielu aspektów tej analizy

¹ Szerzej: E.M. Pluciński, *Świat – Europa – Polska. Teoria i praktyka z perspektywy racjonalnych wyborów ekonomicznych*, Branta, Bydgoszcz–Kraków 2008, s. 32–96 i n.

² W zgodnej opinii ekonomistów obecny kryzys nie kwalifikuje się do porównania z depresją lat 30. XX wieku. Depresja (dno kryzysu) występuje, gdy spadek produkcji lub konsumpcji *per capita* sięga ponad 10%, a stopa bezrobocia wzrasta powyżej 10% i utrzymuje się przez kilka lat (zob. m.in. R. Barro, A. Schwarz, P. Bernstein, R. Solow). Podczas Wielkiej Depresji stopa bezrobocia osiągnęła poziom 25% (na koniec pierwszego kwartału 2009 roku wynosiła w USA 8,5%, podobnie w UE₂₇); produkcja spadła o 30% (na koniec pierwszego kwartału 2009 roku spadek PKB w USA to 2,5% r/r, prognoza na 2009 rok –2,9%; w UE₂₇ odpowiednio: –4,5% i 4,0%; zob. dane Eurostatu). Obecna recesja, choć dotkliwa, nawet nie zbliża się do poziomu depresji. Prezes Banku Światowego R. Zoellik dodaje, że ryzyko powtórzenia stanu depresji z lat 30. jest „nie-wielkie, ale nie zerowe”, ostrzegając jednocześnie przed zagrożeniami związanymi z protekcjonizmem („The Wall Street Journal Polska”, 25 maja 2009). Dzisiejsza polityka antykryzysowa dysponuje arsenałem potężnych kontrcyklicznych posunięć gospodarczych, które mogą zapobiec depresji, odmienna jest też struktura gospodarki (w USA np. 3/4 zatrudnionych pracuje w sektorze usług, który jest bardziej stabilny niż

jest problem skali protekcjonizmu i jego ujemnych skutków m.in. dla handlu międzynarodowego, który sam w sobie może przecież chronić światową gospodarkę przed głębszą recesją – co wynika z istoty popytu zewnętrznego w kreowaniu popytu globalnego, zatem także produkcji. Teoretycznym tego wyjaśnieniem jest m.in. keynesowski model popytu globalnego³.

Zaobserwowany pierwotnie w USA kryzys finansowo-gospodarczy objawił się spadkiem światowego PKB oraz niespotykanym od 60 lat spadkiem handlu międzynarodowego. Prognozy na rok bieżący potwierdzają już nie tyle spowolnienie wzrostu, ile absolutny spadek PKB oraz handlu światowego. Według prognozy MFW z 27 maja 2009 roku światowa produkcja w 2009 roku skurczy się o 1,3%, a światowy eksport towarów – aż o 11,5% (prognoza WTO, mniej pesymistyczna, szacuje absolutny spadek eksportu światowego na 9%).

Średniookresowe prognozy na lata 2010–2014 (przyjmując wariant optymistyczny, że ożywienie gospodarcze na świecie ma nastąpić już w 2010 roku, zob. tabela 1) nie są specjalnie obiecujące, jeśli uwzględnić fakt, że w okresie ostatnich 60 lat dodatnie tempo wzrostu handlu światowego znacznie przewyższało tempo wzrostu produkcji światowej.

Można powiedzieć, że kryzys podciął skrzydła globalnego handlu. Ale czy w tym przypadku chodzi tylko o kryzys finansowo-gospodarczy, czyli klasyczny wpływ zatorów płatniczych (w wyniku załamania się systemu finansowania handlu) oraz globalnej dekoniunktury (w wyniku globalnego spowolnienia popytu) na zmniejszenie importu (zatem eksportu) światowego?

Wydaje się, że problem tkwi też w pogłębieniu protekcjonizmu w handlu światowym w wyniku kryzysu, który dodatkowo tenże kryzys pogłębia. Działa swoista spirala ciągnąca światową gospodarkę w dół. Jak wynika z analizy Banku Światowego, pomimo deklaracji krajów już na szczycie G20 w Waszyngtonie (listopad 2008 roku) o unikaniu wszelkich form protekcjonizmu w handlu międzynarodowym aż 17 z nich wprowadziło 47 różnych instrumentów ograniczających wolny handel. W ciągu zaledwie czterech miesięcy (od października 2008 do lutego 2009 roku) zaproponowano lub wprowadzono w życie 78 barier handlowych⁴.

przemysł, i tylko 2% w rolnictwie; w latach 30. – dziesięć razy więcej). Depresja lat 30. była ponadto rezultatem komasacji licznych błędów w polityce gospodarczej. Fed podniósł stopy procentowe, dopuścił do bankructwa banków. Wprowadzono m.in. niesławną ustawę celną, która załamała handel światowy, pogarszając również sytuację farmerów.

³ Zob. m.in. E.M. Pluciński, *Ekonomia gospodarki otwartej*, Elipsa, Warszawa 2004, s. 227–248 i n.

⁴ Rosja wprowadziła cła na samochody, Argentyna zezwolenia na sprzedaż zabawek, butów i wyrobów skórzanych, Indonezja zaś ograniczyła do pięciu liczbę portów mor-

Poza przywracaniem klasycznego protekcjonizmu i poszerzeniem protekcjonizmu uwarunkowanego (zob. tabela 2) coraz powszechniej mamy do czynienia z tzw. **protekcjonizmem pośrednim**, który związany jest z charakterem realizowanej obecnie polityki antykryzysowej w rozwiniętych krajach świata. Otóż obok wspomnianego wzrostu poziomu stawek celnych w imporcie, poszerzenia skali dumpingu, subsydiów eksportowych oraz ograniczeń ilościowych i administracyjnych w handlu mamy do czynienia m.in. z wybiórczym subsydiowaniem na globalnych rynkach rodzimych firm (*vide* przemysł motoryzacyjny, sektor bankowy), co w następnym etapie postrzegania biznesu – narodowo – prowadzi do protekcjonizmu handlowego. Kolejną, ostatnio dość powszechną formą pośredniego protekcjonizmu w handlu jest gra na deprecjację waluty krajowej, która oddziałuje podobnie jak cło w imporcie.

Gra na deprecjację np. USD (w celu poprawienia cenowej konkurencyjności amerykańskiego eksportu, by zmniejszyć deficyt USA w handlu zagranicznym) skutkuje jednocześnie ograniczeniem amerykańskiego importu, który stanowi aż 1/7 importu świata. Zmniejszony import USA to jednocześnie zmniejszony eksport innych krajów na rynek USA, a to oznacza spadek popytu globalnego, produkcji oraz zatrudnienia (czytaj: wzrost bezrobocia). Ponadto na zasadzie retorsji generuje to zaostrzenie praktyk protekcjonistycznych w handlu wobec USA i nie tylko. Ponieważ PKB USA to około 1/4 PKB świata, 14% importu świata i 8,3% eksportu świata⁵, coraz powszechniej stosowane ograniczenia w handlu światowym – ponad już istniejące formy protekcjonizmu (*vide* Runda Doha) – dodatkowo zmniejszają światowe obroty eksportowo-importowe. Przyczyniają się tym samym do jeszcze większego spowolnienia wzrostu PKB na świecie. Klasycznym przykładem kumulacji negatywnego wpływu dekonjunkury w USA i deprecjacji USD na tempo wzrostu PKB są Niemcy⁶. (Rynek USA dominuje w eksporcie Niemiec do krajów trzecich; kurs USD w stosunku do EUR spadł od 2002 roku do końca pierwszego kwartału 2009 roku o ponad 40%).

Z kolei jeśli Niemcy są podstawowym rynkiem zbytu dla Polski (25% eksportu), to dekonjunktura w Niemczech ma również wpływ na spadek polskiego eks-

skich i lotniczych obsługujących międzynarodowy obrót towarowy. Podwyższoną skrupulatność kontroli granicznej w Chinach odczuli już producenci belgijskiej czekolady, włoskiej brandy czy hiszpańskich produktów mlecznych.

⁵ Zob. E.M. Pluciński, *Świat – Europa – Polska...*, s. 452 i n.

⁶ W pierwszym kwartale 2009 roku PKB Niemiec zmniejszył się aż o 6,9%, produkcja przemysłowa – o ponad 30% (w relacji do pierwszego kwartału 2008 roku i o 3,8% w stosunku do czwartego kwartału 2008 roku). Prognoza spadku PKB w 2009 roku wynosi – 5,4%. W porównywalnym czasie import USA (największego importera na świecie) zmniejszył się aż o 16,5% (pierwszy kwartał 2009 w stosunku do pierwszego kwartału 2008 roku i o 7,5% wobec czwartego kwartału 2008 roku).

portu i w rezultacie na dynamikę PKB. Przykłady tego typu w gospodarce światowej można mnożyć. W przypadku Polski amortyzatorem – jeśli chodzi o spadek PKB⁷ – jest głęboka deprecjacja złotego (od września 2008 roku o około 33–40% wobec EUR)⁸.

O ile jednak w USA deprecjacja USD jest działaniem zamierzonym (a co najmniej konsekwencją świadomie prowadzonej w długim czasie polityki podwójnego deficytu, tj. budżetu federalnego i deficytu na obrotach bieżących bilansu płatniczego), o tyle w Polsce stanowi raczej konsekwencję działania kapitału spekulacyjnego w ramach gospodarki globalnej. W obu państwach deprecjacja waluty krajowej ogranicza import ze świata. W przypadku USA – jako globalnego gracza – ma to jednak istotne znaczenie dla handlu światowego (udział USA w imporcie świata to aż 14,1%, udział Polski – 1,1%).

Wyeksponowanie gospodarki USA w kontekście podjętego tematu nie jest przypadkowe. Wynika ze wspomnianego wyżej potencjału gospodarczego oraz sprawczego instrumentarium ekonomiczno-politycznego USA w globalnej gospodarce światowej.

W tym kontekście chciałbym się odnieść do dwóch zasadniczych hipotez:

1. USA (przy wsparciu UE⁹ i krajów rozwijających się, również Chin) mogą odegrać zasadniczą rolę w procesie odwrócenia związku przyczynowo-skut-

⁷ Uwzględniając 37% udział eksportu w popycie globalnym ($AD; AD > PKB$) Polski, można powiedzieć, że PKB Polski prawie w 1/10 jest determinowany przez popyt Niemiec na polskie towary. W 2007 roku wzrost PKB 6,6%; w 2008 roku: 5,0%; (czwarty kwartał 2008: 0,0%, pierwszy kwartał 2009: 0,4%); licząc pierwszy kwartał 2009 roku do pierwszego kwartału 2008 roku, wzrost PKB Polski to +1,9%. Zob. dane Eurostat.

⁸ I to ten czynnik, a nie tradycyjna struktura polskiego eksportu współdecyduje o nieoczekiwanym wzroście zamiast spadku PKB w Polsce w pierwszym kwartale 2009 roku. W przypadku nowoczesnej struktury eksportu wynik mógłby być jeszcze lepszy. W analizie krótkookresowej (a taka jest prowadzona w odniesieniu do cyklu koniunkturalnego), badając determinanty eksportu, zakłada się, że przy istniejącej strukturze rzeczowej PKB na wielkość eksportu mają wpływ trzy podstawowe agregaty: koniunktura za granicą, krańcowa skłonność do importu za granicą oraz kurs walutowy (realny kurs walutowy). Zob. E.M. Pluciński, *Ekonomia...*, s. 227–235 i n. Natomiast w dłuższym okresie istotnie o udziale eksportu w PKB współdecyduje struktura czynnikowa eksportu (zob. ekonomia podaży). W obliczu dekonunktury w Niemczech właśnie silna deprecjacja złotego uchroniła przed znacznym spadkiem polski eksport, co ma wpływ na dynamikę PKB.

⁹ W UE skala protekcjonizmu i restrykcji, np. w rolnictwie, jest wciąż wysoka. Jak twierdzi dyrektor Heritage Foundation (twórca rankingu wolności gospodarczej), wraz ze wstąpieniem do UE następuje spadek miejsca danego kraju w podrankingu za wolność handlu. Z kolei kraje zabiegające o przyjęcie do UE mają te parametry lepsze niż Unia w całości. Zob. *Ranking wolności gospodarczej za rok 2008* opracowany przez Heritage Foundation.

kowego między recesją a globalnym handlem. Zamiast mówić o wpływie kryzysu gospodarczego na kurczenie się handlu światowego, pora odblokować pas transmisyjny wpływu zliberalizowanego handlu na pobudzenie popytu globalnego, zatem na wzrost produkcji światowej, czyli aktywnego udziału handlu światowego w wyjściu z kryzysu.

2. Impuls wyjścia gospodarki światowej z kryzysu gospodarczego przyjdzie z miejsca, gdzie ten kryzys został poczęty, a więc z USA. Istotne jest jednak spełnienie określonych rygorów w polityce antykryzysowej USA, które zapewniłyby w krótkim i długim okresie przybliżanie, a nie oddalanie się od równowagi gospodarczej świata.

Odwrócenie relacji między recesją a globalnym handlem

Problemem samym w sobie pozostaje wykorzystanie handlu światowego jako jednej z dźwigni pobudzenia gospodarki globalnej. Zamiast kwantyfikować negatywny wpływ kryzysu (w 2009 roku: $-1,3\%$ PKB świata) na handel globalny (-11%), zatem dynamikę PKB uczestników handlu światowego, pora działać, odwracając omawiany związek przyczynowo-skutkowy. Chodzi o to, by przywrócić co najmniej dynamikę wzrostu handlu międzynarodowego z minionego okresu, przewyższającą dwukrotnie tempo światowej produkcji¹⁰. Problem tkwi nie tylko w przeciwdziałaniu procesom odradzania się klasycznego i pośredniego protekcjonizmu w handlu międzynarodowym, ale również w domknięciu Rundy Doha w sprawie liberalizacji handlu w zakresie produktów rolnych, przemysłowych i usług. W przeciwnym wypadku handel światowy, kurcząc się jeszcze bardziej, będzie pogłębiał kryzys globalny (ze wszelkimi negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi, politycznymi i społecznymi – *vide* wielki kryzys 1929–1933), a co najmniej opóźniał proces wyjścia gospodarki globalnej z kryzysu gospodarki realnej. Przeciwdziałanie odradzającemu się procesowi protekcjonizmu gospodarczego w świecie oraz dalsza liberalizacja handlu światowego w dużej mierze zależą od postawy rządu USA – hegemonu globalnej gospodarki. Wypowiedziane podczas kwietniowego szczytu G20 (Londyn, 2009 roku)¹¹ deklaracje

¹⁰ Średnioroczny wzrost PKB świata (ceny stałe) w latach 1991–1998 i 1999–2006 wynosił: $2,8\%$ i $3,9\%$, handlu światowego odpowiednio: $6,7\%$ i $6,3\%$. Zob. International Monetary Fund, May 27, 2009, Statistical Appendix, Tab. A17.

¹¹ Ustalenia szczytu G20 w Londynie: 1) wzmocnienie MFW (dofinansowanie na kwotę 500 mld USD; 2) wyasygnowanie 100 mld USD na fundusz wsparcia handlu międzynarodowego (część środków trafi do Banku Światowego na wsparcie handlu oraz firm na rynkach krajów rozwijających się); 3) powołanie Rady Stabilności Finansowej do mo-

prezydenta USA co do konieczności utrzymania wolnego handlu i zwalczania protekcjonizmu w ogóle są reakcją pozytywnie wpisującą się w instrumentarium walki z kryzysem globalnym. Warto przypomnieć, że podczas szczytu antykryzysowego w 1933 roku (też w Londynie) stanowisko USA było zgoła odmienne. Powstaje jednakowoż domniemanie, że dzisiejsze deklaracje USA o powstrzymaniu się od protekcjonizmu dotyczą raczej instrumentarium klasycznego protekcjonizmu. Natomiast protekcjonizm pośredni (którego siła rażenia wobec światowego handlu i produkcji jest tak samo duża jak w przypadku klasycznego protekcjonizmu) jest stosowany coraz powszechniej i niestety również przez USA. Relatywnie niskiego udziału popytu zewnętrznego w PKB USA (eksport 11,1% PKB; koniunkturę nakręca popyt wewnętrzny, w tym konsumpcja prywatna i inwestycje) nie należy utożsamiać z jego niską rolą w handlu światowym. Po pierwsze, jak już wspomniano, PKB USA to prawie 1/4 PKB świata. Po drugie, import USA to, o czym już była mowa, 1/7 importu świata (czytaj: eksportu świata bez USA), co ma duże znaczenie dla popytu zewnętrznego, a zatem koniunktury gospodarczej takich globalnych graczy, jak: Niemcy, Chiny czy Japonia – razem około 1/5 PKB świata (Niemcy – pierwszy eksporter świata eksport stanowi 40,7% PKB; Chiny – drugi eksporter świata, eksport: 36,8% PKB; Japonia – czwarty eksporter świata, eksport: 16,1% PKB¹²).

Dlaczego impuls wyjścia z kryzysu globalnego tkwi w USA?

Pierwotnie oczekiwane wsparcie przy wyjściu z kryzysu ze strony Azji, w tym popytu Chin i innych *emerging markets*, okazało się nietrafione; podobnie jeśli chodzi o Japonię czy Europę (w tym kraje strefy euro), które zostały mocno dotknięte przez kryzys. Natomiast spadek tempa wzrostu PKB Chin o połowę (z 13% w 2007 roku do 6,5% w 2009 roku) przy niespotykanie niskiej stopie konsumpcji prywatnej (38% PKB) oraz utrzymywanie zaniżonego kursu juana w stosunku do jego wartości rynkowej oznaczają duży spadek importu Chin, co przekłada się również na spadek handlu światowego. Udział Chin w imporcie

nitorowania bezpieczeństwa międzynarodowych rynków finansowych; 4) objęcie kontrolą funduszy hedgingowych oraz pozabankowych instrumentów finansowych; 5) monitoring tzw. rajów podatkowych przez OECD; 6) brak akceptacji dla idei stworzenia nowej globalnej waluty.

¹² European Commission, *European Economy. Economic Forecast*, Autumn 2007, Statistical Annex, Chapter 5 (USA, China, Japan, Germany).

świata to 6,7% (trzecie miejsce po Niemczech: 7,4% i USA: 14,1%; por. tabela 1). Powrót do 10% wzrostu PKB jest planowany dopiero na 2014 rok¹³. W tym też kontekście trzeba widzieć import Chin jako jednej z dźwigni handlu światowego i wsparcia długookresowego wzrostu gospodarki światowej. Problemem wzrostu gospodarczego pozostaje jednakowoż struktura popytu. Tak duży kraj jak Chiny (1/5 populacji świata) nie może opierać długookresowego wzrostu gospodarczego na popycie zewnętrznym i rosnącym eksporcie. Chiny to nie Japonia czy Korea Południowa, by podążać ich ścieżką rozwoju, w którym eksport jest głównym motorem wzrostu gospodarczego. Źródłem rozwoju tak ogromnego rynku powinien być popyt wewnętrzny, w tym konsumpcja prywatna¹⁴. Udział konsumpcji prywatnej w PKB Chin to mniej niż 40% PKB (dla porównania w krajach rozwiniętych przekracza 60%, w USA blisko 70%). Ponadto opierając strategię ekspansji eksportowej na dumpingu socjalnym i zaniżonym kursie juana, można oczekiwać wzrostu protekcjonizmu ze strony dotychczasowych rynków zbytu.

Natomiast Ameryka – znaczący rynek zbytu dla chińskiego eksportu – nie jest już w stanie wydawać tyle, by podtrzymywać produkcję takiego kolosa jak Chiny i nie chodzi tylko o krótkookresową retrospekcję ze względu na obecny kryzys w USA¹⁵. Dzisiejszy PKB Chin jest ponad pięć razy mniejszy niż PKB USA (5% światowego PKB, zaś PKB USA – 28%; według PPP odpowiednio: 9,5% i 22,5%), a udział w eksporcie światowym prawie jednakowy: Chiny – 8,7%, USA – 8,3% (w imporcie odpowiednio: Chiny – 6,7%, USA – 14,1%).

W kontekście powyższego można się przychylić do stwierdzenia, że impuls wyjścia z globalnego kryzysu gospodarczego powinien przyjść z kraju, gdzie ów kryzys się zaczął, czyli z USA.

¹³ Dane WTO.

¹⁴ Jak twierdzi wielu ekspertów, Chiny nie mają alternatywy pod tym względem. Dziś – co potwierdzają statystyki – zwiększyły jedynie inwestycje. Stopa inwestycji wynosi aż 43% PKB. Prognoza MFW na 2050 rok dotycząca PKB Chin na poziomie przekraczającym dzisiejszy PKB świata (bo 70 bln USD wobec 55), dystansując USA, w dwojnasób zapewne uwzględnia przekonanie o rozpoczęciu w najbliższych latach trudnego i długiego procesu przeorientowania chińskiej gospodarki na większą konsumpcję prywatną.

¹⁵ Intensywna konsumpcja na kredyt w USA, która była m.in. źródłem obecnego kryzysu globalnego, miała również związek z globalnymi dysproporcjami wywołanymi przez chińskie nadwyżki w handlu z USA (i nie tylko). Zob. opinia M. Wolfa, za: „Dziennik”, 6–7 czerwca 2009, dodatek „Europa”, s. 5.

Chociaż natomiast kryzys sektora finansowego wydaje się po części¹⁶ spacyfikowany, to wciąż daleko jest od odwrócenia tendencji generujących spowolnienie globalnej gospodarki¹⁷.

W kontekście kosztu pakietów antykryzysowej interwencji rządu USA powstają wątpliwości co do jego skutków już po kryzysie. I nie chodzi tylko o spór teoretyczny co do zastosowanej tradycyjnej keynesowskiej doktryny antykryzysowej¹⁸. Powstają również obawy, czy wpompowanie tak dużych kwot do ame-

¹⁶ Plan Paulsona (700 mld USD na konieczną sanację systemu bankowego) wciąż nie rozwiązał problemu tzw. toksycznych aktywów. Kłopoty banków spowodowane zbyt ryzykownymi kredytami na zakup nieruchomości okazują się większe, niż przypuszczano. (W USA zaciągnięto kredyty na ok. 50 bln – prawie trzykrotność PKB USA bądź tyleż światowego importu, z czego 35 bln przypada na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. Same kredyty hipoteczne to 10 bln USD). Ponadto wartość instrumentów pochodnych od tych kredytów (generowanych na bazie tzw. inżynierii finansowej) jest trudna do zidentyfikowania. Kolejny plan nowej administracji (około 2 bln USD), obliczony na definitywne wyciągnięcie banków z tarapatów, jest porównywalny do wydatków poniesionych w ramach New Deal podczas wielkiego kryzysu.

¹⁷ Pakiet stymulacyjny rządu USA na kwotę 787 mld USD (tzw. plan Obamy) na pobudzenie koniunktury gospodarczej uwzględnia m.in. 275 mld USD na ulgi podatkowe oraz wsparcie rodzin spłacających kredyty hipoteczne. Na razie brak jest znaczących oznak poprawy, w tym na amerykańskim rynku nieruchomości.

¹⁸ Zresztą sam Keynes przestrzegał przed zbytnią wiarą w teorie nieżyjących autorytetów, dziwił się, że w swoim działaniu zbyt mocno zdają się na nich praktyczni biznesmeni. Krytykował wyznawców analizy podaźowej w ekonomii, odnoszącej się do długookresowej analizy procesu gospodarowania. Był zwolennikiem krótkookresowej popytowej analizy, która wyjaśnia również przyczyny kryzysów gospodarczych. Pomaga zatem w określeniu skutecznej polityki antykryzysowej. Okazuje się, że tym razem jego powiedzenie o wątpliwym sensie powoływania się na nieżyjące autorytety dotyczy jego samego. Keynes twierdził bowiem, że w okresie recesji stopy procentowe powinny spadać z powodu nawisu oszczędności w okresie kryzysu ($S > I$). Pompowanie pieniądza do gospodarki, które ma miejsce w ramach pakietów stymulujących wzrost popytu, nie powinno zatem w żadnym wypadku powodować wzrostu krótkookresowych (komercyjnych) stóp procentowych, które decydują przecież o poziomie popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego, czyli o produkcji. Wzrost dotyczy obecnie wprawdzie długookresowych stóp procentowych (co przejawia się we wzroście oprocentowania, rentowności, rządowych obligacji), ale niebawem będzie dotyczył i krótkookresowych (komercyjnych) stóp procentowych, bo odniesieniem dla krótkookresowych stóp procentowych pozostaje poziom oprocentowania długookresowych obligacji rządowych. Dlatego z ostrożnością należy podchodzić do każdej doktryny polityki antykryzysowej, w tym również teorii polityki antykryzysowej Keynesa. (Z kolei żyjący jeszcze wieloletni były szef Fed A. Greenspan przyznał już pod koniec 2008 roku, że

rykańskich banków nie zakłóci konkurencji w sektorze bankowym między USA i Europą oraz, co groźniejsze, czy nie wygeneruje niekontrolowanej inflacji, a zatem wzrostu stóp procentowych. W tym kontekście pytanie, czy w niedalekiej przyszłości grozi światu kolejny kryzys, jest nie mniej istotne niż ocena roli USA w wydobywaniu świata z globalnego kryzysu dziś.

Polityka antykryzysowa USA – wymiar globalny czy lokalny?

Warto przypomnieć, że USA, wprowadzając podczas wielkiego kryzysu w latach 30. XX wieku politykę protekcjonizmu gospodarczego, w tym niesławną ustawę celną Smoota–Hawleya (wprowadziła ponad 900 różnych cel, co poskutkowało restrykcjami w innych krajach) doprowadziły do załamania handlu światowego (w latach 1929–1932 obroty handlu światowego zmniejszyły się o 70%). Uwzględniając powyższe doświadczenie, jak również świadomość innego wymiaru gospodarki globalnej dziś w porównaniu z pierwszą połową minionego stulecia, należy wymagać, by tym razem dobór instrumentów polityki antykryzysowej uwzględniał zarówno wymiar lokalny, jak i globalny oraz (co również istotne) krótko- i długookresowe skutki polityki antykryzysowej w kontekście handlu międzynarodowego.

Dziś już mało kto mówi o zagrożeniu ze strony tzw. toksycznych aktywów banków. Świat zaczyna się obawiać przede wszystkim skutków ekspansywnej fiskalnej polityki antykryzysowej USA (również innych krajów, m.in. Wielkiej Brytanii). Ogromne środki pompowane w gospodarkę USA, zwiększając i tak już znaczący dług publiczny w USA (z 40% PKB przed kryzysem, do 70% PKB w 2011 roku¹⁹), wywołują uzasadnione obawy świata o wypłacalność USA (czytaj: totalny krach gospodarki światowej), a w wersji soft tych skutków – obawy

jego strategia maksymalnego obniżania stóp procentowych i zalewania rynku tanim pieniądzem, aby za wszelką cenę uniknąć recesji, okazała się dużym błędem. Zob. „The Wall Street Journal Polska”, 9 kwietnia 2009, s. 15).

¹⁹ Poza programem wsparcia popytu wewnętrznego zwiększone wydatki budżetowe związane są również z dodatkowymi sumami wydawanymi na wcześniejsze emerytury oraz program bezpieczeństwa socjalnego i opieki zdrowotnej. Według ekspertów obecna polityka gospodarcza USA może się utrzymać co najwyżej przez parę kolejnych lat. Jej kontynuacja może oznaczać, że w 2017 roku dług publiczny USA przekroczy 100% PKB USA. Dla porównania dług publiczny Wielkiej Brytanii w latach 2013–2014 wyniesie 80%. Przyczyny kryzysu Wielkiej Brytanii są (uogólniając) podobne jak w USA, skut-

o monetaryzację długu USA (czytaj dodruk pustego pieniądza będącego walutą światową), co grozi z kolei inflacją w skali świata i kolejnym kryzysem gospodarki globalnej oraz nasileniem tendencji protekcyjnych w handlu światowym. Tym bardziej że kiedy się zacznie okres ożywienia gospodarczego, włączy się dodatkowo inflacja kosztowa wywołana wzrostem cen ropy naftowej.

Wypada przypomnieć, że w USD fakturuje się 2/3 transakcji handlu światowego oraz utrzymuje 60% rezerw walutowych innych krajów świata. Stąd obawy wielu krajów, w tym szczególnie Chin, że ich rezerwy walutowe (m.in. 800 mld denominowane w USD) mogą pomniejszyć swoją siłę nabywczą w gospodarce globalnej (inflacja oznacza deprecjację waluty kraju inflacji). Nie przez przypadek Chiny i Rosja sondują w świecie możliwości zastąpienia USD innym pieniądzem światowym.

Już dziś obawy świata wynikające z groźby monetaryzacji długu publicznego USA (dodrunku pustego pieniądza²⁰) skutkują wzrostem oprocentowania długookresowych obligacji rządowych USA.

kują tylko na większą skalę (prognozowany spadek w PKB w 2009 roku –4,1%; w USA –2,9%). Bańka na rynku nieruchomości napędzana przez instytucje rynku finansowego rozwiniętego nie gorzej niż w USA (sam Londyn nosił do niedawna miano centrum finansowego świata; tzw. London CITY dawało aż 25% wpływów budżetowych z samego podatku CIT). Zob. International Monetary Fund, May 27, 2009, Statistical Appendix, Tab. A17; „The Wall Street Journal Polska”, 6 czerwca 2009, s. 4–5; „The Wall Street Journal Polska”, 3 czerwca 2009, s. 6).

- ²⁰ Rosnącą skalę zadłużenia wewnętrznego i zewnętrznego USA w obliczu coraz trudniejszego rynku zbytu obligacji rządowych służących do sfinansowania tego długu najłatwiej obejść dodrukiem pieniądza. Szacuje się, że obecnie potrzeba sprzedaży obligacji rządowych (w przeliczeniu na USD) wynosi około 3 bln USD, w tym prawie 2 bln ze strony USA (ze strony Polski: około 155 mld zł). Według MFW wartość amerykańskiego pakietu stymulacyjnego do 2010 roku stanowi 4,8% PKB USA (z 2008 roku), w Chinach odpowiednio 4,4%, w Niemczech (planowany) 3,4%, w Hiszpanii 4,1%. Zob. „The Wall Street Journal Polska”, 30 kwietnia–1 maja 2009, s. 5; „Rzeczpospolita”, 13 lutego 2009, s. B7. Jednak pakiet stymulacyjny tylko częściowo odpowiada za potężny deficyt amerykańskiego rządu federalnego, przewidywany na ten rok. Potrzeby pożyczkowe są prognozowane na 1840 mld USD – równowartość około połowy wszystkich wydatków federalnych i 13% PKB. Takiego deficytu USA nie miały od drugiej wojny światowej. Według Kongresowego Biura Budżetu w nadchodzącej dekadzie trzeba będzie pożyczyć dalsze 1000 miliardów dolarów. Jak twierdzi profesor Harvardu N. Ferguson, nawet jeżeli optymistyczne szacunki Białego Domu co do wzrostu gospodarczego okażą się prawdziwe, zadłużenie federalne brutto i tak przekroczy 100% PKB w 2017 roku, co może przybliżyć bankructwo USA. Nietrudno zatem zrozumieć obawy Chin, głównego pożyczkodawcy USA, o losy swoich rezerw walutowych.

Tylko w ciągu ostatnich czterech miesięcy stopa zwrotu na nich wzrosła o ponad 60% (wbrew zresztą polityce antykryzysowej rządu USA).

Po maksymalnej obniżce krótkookresowych stóp procentowych²¹ (obecny poziom 0,25%) idea antykryzysowej polityki pieniężnej zasadza się m.in. na obniżce długookresowych stóp procentowych, na które orientują się w długim okresie właśnie krótkookresowe stopy procentowe. Gra na obniżkę oprocentowania długookresowych obligacji rządowych (m.in. przez ich wcześniejszy wykup; wcześniej wykupiony dług skutkuje obniżką stopy zwrotu od zakupionych obligacji, czyli spadkiem długookresowej stopy procentowej) została więc przyblokowana. Podwyższone ryzyko posiadania obligacji rządowych USA zaowocowało zwiększeniem stopy zwrotu od długookresowych obligacji rządowych tego państwa. Dały o sobie znać obawy świata o skutki finansowania pakietu stymulacyjnego administracji Obamy. Rosnące ryzyko związane obecnie z zakupem długookresowych obligacji rządu USA wydaje się silniejsze w skutkach niż polityka wcześniejszego wykupu przez bank centralny USA obligacji rządowych sprzedanych w okresie przed kryzysem. Świadczy o tym wzrost, a nie planowany spadek długookresowych stóp procentowych w USA. Powyższy scenariusz może dodatkowo pomóc w odpowiedzi na pytanie o to, czy walka z kryzysem globalnym ma mieć charakter globalny, regionalny czy lokalny.

Niezależnie od poprawności tezy, że impuls wyjścia z kryzysu globalnego tkwi w gospodarce USA – hegemonie zglobalizowanego świata, skuteczność polityki antykryzysowej będzie już zależeć od tego, na ile lokalna antykryzysowa polityka USA będzie uwzględniać uwarunkowania globalne.

Taki punkt widzenia potwierdza wielu ekspertów. Prezes Rezerwy Federalnej Banku Centralnego USA Ben Bernanke w swoim wystąpieniu w Kongresie (3 czerwca 2009 roku) powiedział: „mimo że podejmujemy kroki, by zwalczać recesję i zagrożenia dla stabilizacji finansowej, utrzymanie zaufania rynków finansowych wymaga, byśmy jako kraj zaczęli planować przywracanie równowagi fiskalnej. Rentowności długoterminowych obligacji skarbowych rosną, mimo że Fed próbuje je obniżyć, skupując papiery skarbowe. Bank chce, by rentowność obligacji była niższa, ponieważ stanowią one punkt odniesienia dla oprocentowania wielu kredytów w sektorze prywatnym – na przykład pożyczek hipotecznych lub obligacji korporacyjnych”.

²¹ Niższe stopy procentowe stymulują wzrost popytu konsumpcyjnego (w tym na rynku nieruchomości) oraz poziom inwestycji (autonomicznych), a zatem popyt wewnętrzny i w rezultacie wzrost produkcji, co wspiera wyjście z kryzysu.

Reasumując, polityka antykryzysowa USA to nie tylko problem wyboru doktryny pomiędzy ekonomią keynesowską czy liberalną oraz jego skutków ekonomicznych, społecznych i politycznych, ale również – jak uczy doświadczenie wielkiego kryzysu – bezpieczeństwa świata w ogóle.

Wielu ekspertów jest przekonanych, że najlepszym lekarstwem na kryzys byłoby stworzenie „Nowego Bretton Woods” z udziałem krajów wysoko rozwiniętych, a także Chin, Rosji, Indii oraz innych znaczących graczy gospodarki światowej. Potrzebne jest coś na wzór wspólnego zarządzania polityką antykryzysową. Jednakowoż kłopoty z zamknięciem tylko Rundy Doha dotyczącej liberalizacji światowego handlu sugerują, że jest to raczej mało prawdopodobne. Sam szczyt G20 również nie przybliżył świata do takiego rozwiązania. Można sądzić, że walka z kryzysem będzie realizowana raczej lokalnie, na poziomie pojedynczych państw, z wykorzystaniem nauki z przeszłości, jaką dały wielki kryzys czy kryzys japoński na przełomie lat 80. i 90. XX wieku²². Widać to na przykładzie

²² Obecny kryzys, choć bardzo dynamiczny (swoista kompresja kryzysu w dobie internetowego przekazu informacji o kryzysie w świecie opartej w dużej mierze na psychologii i strachu) i trudny do oszacowania co do jego głębi i czasu trwania, nie zasługuje na porównanie z wielkim kryzysem lat 1929–1933. Spadek PKB na świecie, czy w USA nijak się ma do depresji (dna) kryzysu lat 30. XX wieku (spadek produkcji o 30%, bankructwo ponad 9 tys. banków, utrata depozytów liczona w miliardach, dziesiątki milionów bezrobotnych, załamanie handlu światowego itd.). Natomiast przyjęcia tradycyjnej keynesowskiej polityki antykryzysowej – według wielu ekspertów – broni przykre doświadczenie Japonii, która zwlekając z pakietu stymulacyjnego po załamaniu się rynku nieruchomości, weszła w długookresowe spowolnienie. Podobnie było w pierwszym okresie wielkiego kryzysu w USA. Przyjęcie dopiero w 1932 roku przez administrację Roosevelta pakietów stymulujących gospodarkę (wcześniej panował pełny leseferyzm w polityce gospodarczej Hoovera) doprowadziło do stopniowego wyjścia depresji. Istotną różnicą jest również niepowielenie **czterech podstawowych błędów** z okresu wielkiego kryzysu: 1) Brak międzypaństwowej koordynacji działań, państwa uciekały w protekcyjnizm (Kongres USA np. wprowadził cło na ponad 20 tys. towarów z importu, co zamiast poprawić, pogorszyło sytuację, tzw. ustawa Smoota). Dziś próbuje się uzgadniać działania na forum G7 i G20, MFW i Banku Światowego, UE i EBC; 2) Tylko w pierwszym okresie kryzysu (styczeń–październik 1930 roku) dopuszczono do upadku 744 banków amerykańskich (w sumie splajtowało ponad 9 tys. banków, a ludzie stracili 140 mld USD); bankructwa banków dotknęły również oszczędności Europejczyków. Dziś nie dopuszczono do bankructw, poza jednym liczącym się bankiem – Lehman Brothers. Zagwarantowano depozyty bankowe. Wprowadzono plan wykupu toksycznych aktywów i częściowej nacjonalizacji banków i instytucji finansowych; 3) Odkapitalizowano banki, podnoszono stopy procentowe, pogarszając i tak słabą już ich płynność finansową. Dziś odwrotnie: dokapitalizowano banki,

USA oraz – co najbardziej może dziwić – m.in. na przykładzie krajów członkowskich UE (ponoć zintegrowanej na zasadzie wspólnego rynku, ale bez... wspólnego rządu i wspólnej całościowej polityki gospodarczej).

Kryzys pokazał, że świat nie dysponuje instrumentami regulującymi efektywnie światowe finanse. Ponadto większość działań jest prowadzona na skalę narodową (USA, Chiny, Rosja, kraje UE itd.). W UE wyrażono zgodę na krajowe pakiety antykryzysowe, co może oznaczać zwrot w kierunku narodowego protekcjonizmu. Pozostaje pytanie, czy powrót do narodowych wariantów gospodarki kapitalistycznej to początek erozji globalizacji światowej, czy tylko przegrupowanie sił w obiektywnym procesie globalizacji. Odpowiedź na to pytanie ma istotne znaczenie również dla przyszłości handlu międzynarodowego.

Dziś można powiedzieć, że skutecznie realizowany na przestrzeni ostatnich 60 lat proces liberalizacji handlu światowego przez GATT/WTO został poddany negatywnej rewizji. Zamiast domknąć proces liberalizacji handlu światowego, finalizując stanowiska stron konferencji z Doha, tworzy się dodatkowe bariery, mając na względzie m.in. protekcjonizm pośredni.

Warto przypomnieć, że **liberalizacja rynku nie jest abstrakcyjnym celem samym w sobie**, lecz ważnym składnikiem całościowej polityki zmierzającej do podwyższenia stopy życiowej uczestników procesu gospodarowania. Jak wynika z raportów OECD – w krajach, które są bardziej otwarte, osiągnięto średnio roczny wzrost dochodu narodowego dwa razy większy niż w innych krajach. Zarówno w krajach rozwiniętych, jak i w krajach rozwijających się handel (obok bezpośrednich inwestycji zagranicznych) jest głównym motorem wzrostu gospodarczego²³. Szacuje się, że w okresie 1950–2005 wolumen handlu światowego wzrósł ponad dwudziestokrotnie, przy siedmiokrotnym wzroście PKB.

wpompując w system finansowy wielomiliardowe sumy, obniżono stopy procentowe; 4) nie uspokojono paniki na giełdach, których notowania spadały przez miesiące. Dziś przeciwnie. Oczywiście dziś, kiedy pieniądz (obok klasycznych swoich funkcji) jest przedmiotem spekulacji samej w sobie (tzw. casino kapitalizm), uwzględniającej (w tej grze) nie tyle gospodarkę realną, ile przede wszystkim matematyczne równania do zarządzania ryzykiem na rynkach finansowych, należy być ostrożnym w ocenie skuteczności klasycznej keynesowskiej polityki antykryzysowej opartej na masowym pompowaniu pieniądza do gospodarki. Na marginesie należy dodać, że systemy zarządzania ryzykiem pomagają bankom w okresach prosperity, natomiast w kryzysie nakręcają jedynie spiralę strat. Co więcej, potężne ponadnarodowe holdingi bankowo-finansowe, których bankructwo jest niebezpieczne dla całej gospodarki globalnej (zob. konsekwencje bankructwa banku Lehman Brothers po 15 września 2008 roku) powodują, że w obecnej sytuacji zyski są prywatne, a straty uspołeczniane.

²³ Zob. korzyści płynące z liberalizacji handlu i inwestycji, OECD, Paryż, 1998, s. 26 oraz dane Sekretariatu WTO z 2008 roku.

Tabela 1. Gospodarka globalna. Wzrost PKB w latach 2007–2010
(w % według PPP)

Wyszczególnienie	Wzrost PKB (liczonego według PPP)			Wzrost PKB 2008–2009 (kwartały)			
	2007	2008	2009*	Q ₄ 2008	Q ₄ 2009	Q ₄ 2009**	Q ₄ 2010**
Świat	5,2	3,2	–1,3	0,2^{sz}	.	–0,6	2,6
KWR	2,7	0,9	–3,8	–1,7	.	–2,6	1,0
KR + emerging markets	8,3	6,1	1,6				
USA	2,0	1,1	–2,8	–0,8	–1,5	–2,2	1,5
UE	3,1	1,1	–4,0	–1,7	–2,4	.	.
Strefa euro	2,7	0,9	–4,2	–1,8	–2,5	–3,5	0,6
Niemcy	2,5	1,3	–5,6	–2,2	–3,8	–4,4	0,0
Wielka Brytania	3,0	0,7	–4,1	–1,6	–1,9	–3,2	0,6
Polska	6,6	5,0	–1,4*** 0,5^{BS}	–0,0***	0,4***	0,5^{BS}	0,9^{BS}
Japonia	2,4	–0,6	–6,2	–3,8	–4,0	–2,7	–0,6
Pozostałe KWR ¹⁾	4,0	1,2	–3,9	3,3 ^{sz}	.	2,3	5,0
Europa Środkowo- -Wschodnia	5,4	2,9	–3,7	.	.	.	.
WPN (Rosja)	8,6 (8,1)	5,5 (5,6)	–5,1 (–6,0)	. (1,2)	. (.)	. (–4,7)	. (1,0)
Emerging Azja	10,6	7,7	4,8	.	.	.	.
Chiny	13,0	9,0	6,5	6,8 ^{sz}	.	6,9	7,9
Indie	9,3	7,3	4,5	4,5 ^{sz}	.	4,8	5,9
Asean-5	6,3	4,9	0,0	2,1 ^{sz}	.	1,2	3,3
Ameryka Łacińska	5,7	4,2	–1,5	.	.	.	.
Brazylia	5,7	5,1	–1,3	1,2 ^{sz}	.	1,1	2,4
Meksyk	3,3	1,3	–3,7	–1,7 ^{sz}	.	–2,1	2,5
Afryka	6,2	5,2	2,0	.	.	.	.
Wartość PKB świata w mld USD (w cenach rynkowych) ²⁾	54841	60690	54864	60690	.	54864	55921
Wartość PKB świata w mld USD (według PPP) ³⁾	65490	68997	68651	68997	.	68651	70211
				2007^{b)}	2008^{b)}	2009^{b)}	2010^{b)}
Eksport świata w mld USD	17149 ^{#)}	19694	14768	7,2%	3,3%	–11,0	0,6
	^{#)} 1. Niemcy 9,5%, 2. Chiny 8,7%, 3. USA 8,3%, 4. Japonia 5,1%						
Eksport świata (tylko towary)	(13738)	(15875)	(11661)	(6,6%)	(3,2%)	(–11,5)	(0,7)
KWR				5,2%	1,5%	–14,4	0,4
KR + emerging markets				8,9%	6,1%	–7,2	1,1

Import świata^{#)} (tylko towary)	^{#)} 1. USA 14,2%, 2. Niemcy 7,4%, 3. Chiny 6,7%, 4. Japonia 4,4%				
KWR		4,1%	0,0%	-12,7	0,9
KR + emerging markets		13,7%	10,9%	-8,7	0,7
BOB w PKB (w %)					
KWR		-1,0	-1,1	-1,0	-1,0
KR + Emerging markets		4,1 (27,0)	3,8 (24,1)	1,6 (26,4)	2,1 (25,7)

* prognoza; ** rok/rok; *** prognoza Eurostatu; BŚ według BŚ rok/rok.

¹⁾ Tempo wzrostu (rok/rok) w %.

¹⁾ Australia, Kanada, Nowa Zelandia, Norwegia, Szwajcaria.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: International Monetary Fund, *World Economic Outlook. Crisis and Recovery*, April 2009, Tab. A1, s. 10, 189 i 220 oraz danych Eurostatu (Real GDP Growth Rate, 3 czerwca 2009).

²⁾ Udział w PKB świata (według danych na rok 2005): USA 27,9%, UE₂₇ 31,1%, Euroland 22,8%, Japonia 10,3%, Chiny 5,1%, Brazylia 2,0%, Indie 1,8%, Rosja 1,7%.

³⁾ Udział w PKB świata (według PPP na rok 2005): USA 22,5%, UE₂₇ 23,9%, Euroland 17,0%, Japonia 7,0%, Chiny 9,7%, Brazylia 2,9%, Indie 4,3%, Rosja 3,1%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych European Commission, *European Economy, Economic Forecast*, Autumn 2007, s. 20, 32, 34.

Tabela 2. Spory według przedmiotu procedur w GATT i WTO do 2006 roku

GATT											
Przedmiot sporu	TB	NTB	Subsydia	AD/CR	PUH	Inne	Razem				
Liczba	84	267	54	54	47	7	513				
Udział w %	16	52	11	11	9	1	100				
WTO											
Przedmiot sporu	TB	NTB	Subsydia	AD/CR	PUH	SiFB	TBH	WI	Usługi	Inne	Razem
Liczba	64	163	43	79	10	30	33	25	21	37	505
Udział w %	13	32	9	16	2	6	7	5	4	7	100

TB – bariery taryfowe; NTB – bariery nietaryfowe; AD/CR – antydumping/cła retorsyjne; PUH – preferencyjne umowy handlowe; SiFB – bariery sanitarne i fitosanitarne; TBH – techniczne bariery handlowe; WI – własność intelektualna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie WTO Report 2007, s. 272.

Tabela 3. Stanowiska G₂₀¹⁾, USA, UE w sprawie światowego handlu rolnego (listopad 2005)

	Kraje rozwijające się (G ₂₀)	USA	UE ₂₅
Dopłaty do produkcji	Cięcia o 70–80% (prócz dopłat do gruntów). Najwyższe (80%) w krajach, które wydają na dopłaty powyżej 60 mld USD rocznie (UE); w USA cięcia: 75%; reszta 70%	Najwyższe cięcia (83%) w krajach, które wydają na dopłaty powyżej 25 mld USD rocznie (UE i Japonia); 60% w krajach wydających 12–25 mld USD (USA); 37% – reszta	Cięcia o 70% subsydiów rolnych (tyle również w innych kategoriach wsparcia). Oczekiwanie na cięcia w USA na poziomie 60%
Cła	Obniżka w krajach bogatych (średnio) o 54%; w krajach rozwijających się 36%	Obniżka w krajach bogatych od poziomu 75%, jeśli niższe średnio o 55–90 %	Obniżka od poziomu 100% (maksymalne cła w krajach rozwijających się 100%); 60% cięcia najwyższych cel w UE
Dopłaty do eksportu	Likwidacja do 2010 roku	USA gotowe je zlikwidować do 2010 roku	Zgoda na zniesienie Redukcja cel na 2000
Produkty „wrażliwe”	Brak stanowiska	Nie mogą przekraczać 1% oferty handlowej	pozycji (8% oferty)

¹⁾ Grupa państw dokonujących przemian ustrojowych, powstała jeszcze przed Cancun opowiadająca się za zniesieniem subwencji rolnych w bogatych krajach oraz stopniową redukcją cel (Argentyna, Boliwia, Brazylia, Chile, Chiny, Ekwador, Filipiny, Gwatemala, Indie, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Meksyk, Pakistan, Paragwaj, Peru, RPA, Salvador, Tajlandia, Wenezuela).

Źródło: Sekretariat WTO.

Bibliografia

„Dziennik”, 6–7 czerwca 2009, dodatek „Europa”.

European Commission, *European Economy, Economic Forecast*, Autumn 2007.

Heritage Foundation, *Ranking wolności gospodarczej za rok 2008*.

International Monetary Fund, May 27, 2009, Statistical Appendix.

International Monetary Fund, *World Economic Outlook. Crisis and Recovery*, April 2009.

Pluciński E.M., *Ekonomia gospodarki otwartej*, Elipsa, Warszawa 2004.

Pluciński E.M., *Świat – Europa – Polska. Teoria i praktyka z perspektywy racjonalnych wyborów ekonomicznych*, Branta, Bydgoszcz–Kraków 2008.
„Rzeczpospolita”, 13 lutego 2009.
„The Wall Street Journal Polska”, 9 kwietnia 2009; 30 kwietnia–1 maja 2009; 25 maja 2009; 3 czerwca 2009; 6 czerwca 2009.
WTO Report 2007.

Summary

The ongoing global economic crisis, intensified by the global crisis of financial and capital markets, generates a lot of comparative analysis with the Great Depression 1929–1933. One aspect of this analysis is the problem of the scale of protectionism and its negative effects, for example in the area of the international trade. Whether a given case is just about financial and economic crisis or about classic impact of payment congestion (as a result of the collapse of the trade finance system) and the global economic downturn (due to the global slowdown in demand) on the reduction of import (thus exports) worldwide. The author focused his attention on anti-crisis policy, recognizing that the U.S. economy should trigger off the impulse of combating this crisis. The current crisis has shown that the world has no effective instruments for regulating global finance and most of the remedial activities are carried out on a national scale. This problem also applies to the process of liberalization of the world trade.



Marek Wyrwicz

Liberalizm w dobie kryzysu

Słowo przypomnienia, czyli o liberalizmie ekonomicznym

Jakiegokolwiek rozważania dotyczące liberalizmu i wolnego rynku należy rozpocząć od przypomnienia, czym w istocie jest liberalizm, jakie są jego korzenie i na czym on polega. Jest to o tyle istotne, że łatwo obarczać zwolenników polityki liberalnej i cały wolny rynek, szczęśliwie niecałkowicie kontrolowany przez rządy państwowe, odpowiedzialnością za wszelkie zło i problemy, w obliczu których stanęliśmy w związku z globalnym kryzysem. Przypomnienie to ma celu przede wszystkim uzmysłowienie zwolennikom pętania gospodarki setkami przepisów dobrodziejstw, które dała nam wiara w liberalną politykę w sferze gospodarczej i nie tylko. Warto na to zwrócić uwagę i sięgnąć do czasów tzw. szkoły austriackiej, której czołowi przedstawiciele współtworzyli współczesną teorię liberalnej gospodarki. Jednym z nich był Ludwig von Mises, który głosił, że do wolnego rynku konieczna jest jeszcze rzesza sympatyków, dla których utożsamianie się z rynkiem stanowi wyraz życiowej filozofii. Taką koncepcję stworzył Friedrich von Hayek¹. Właśnie o odrodzeniu liberalizmu w jego możliwie klasycznej postaci należy pamiętać, wieszcząc koniec kapitalizmu i wolnego rynku. Nie wolno zapominać o rzeszach ludzi budujących wolny rynek, utożsamiających się z prawami nim rządzącymi, i o fakcie, że to od nich będzie zależeć, jak szybko można odbudować to, co stracone zostało w ostatnich miesiącach.

¹ Z. Rau, *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Aletheia, Warszawa 2000, s. 124.

Geneza kryzysu

Bezpośrednio kryzys został wywołany przez, wydawać by się mogło, zbyt liberalne podejście banków do możliwości wywiązywania się ich klientów z podjętych zobowiązań. Należy jednak jasno i precyzyjnie rozróżnić liberalizm w działaniach gospodarczych oraz działanie w ślepej żądzy zysku i braku reakcji na pojawiające się sygnały ostrzegawcze. Sprzedaż struktur opartych na niepewnych i odrealnionych podstawach musiała się skończyć pęknięciem bańki. Nie po raz pierwszy zresztą. Poprzednia taka sytuacja miała miejsce podczas pęknięcia bańki internetowej w 2001 roku, kiedy nastąpiło urynkowanie wycen spółek nowych technologii.

Należy sięgnąć jeszcze do okresu przed głęboką bessą i korektą z 2001, czyli do roku 1998, kiedy w Białym Domu zasiadał demokrata Bill Clinton. Naciskał on na poszerzenie możliwości kredytowania osób mniej zarabiających. Ta interwencja w gospodarkę wolnorynkową otwierała drogę do sytuacji, jaką mamy obecnie. Kredyty gwarantowały dwie firmy z udziałem państwa, czyli Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) i Freddie Mac (Federal Home Loan Mortgage Corporation). Instytucje te powstały jeszcze za czasów prezydenta Roosevelta². Kiedy prezydentem został George Bush, zliberalizowano prawo w USA tak, aby możliwe było udzielenie większej liczby kredytów osobom o niskich dochodach. Dużą odpowiedzialność za zaistniałą sytuację wydaje się ponosić również człowiek-legenda współczesnych finansów, szef Systemu Rezerwy Federalnej (Fed) – Alan Greenspan. Już po pęknięciu bańki internetowej bessa na rynku rodziła obawę o wzrost gospodarczy i obniżone zostały stopy procentowe, które w 2002 roku osiągnęły 2%³. W takiej sytuacji lokowano kapitał w nieruchomości, których ceny zaczęły stopniowo rosnąć. Równocześnie te same niskie stopy procentowe i „tani pieniądz” pozwoliły zaciągać nowe kredyty hipoteczne. Zaczęto spekulować na rynku nieruchomości oraz przyznawać kredyty osobom, które nigdy nie powinny ich otrzymać⁴. Wytworzył się specyficzny rynek kredytów *subprime*, gorszej jakości, niewystarczająco zabezpieczony, ale i droższy, dla banku znacznie lepiej oprocentowany. Rynek kredytów tego typu szybko się rozwijał. W obliczu możliwości przegrzania gospodarki Fed z Benem

² M. Bednarek, B. Michałek, K. Wilczko, B. Samsonowicz, *Kryzys finansowy – dlaczego Polsce nie zagraża*, raport dla Comperia.pl, <http://www.comperia.pl/kryzys-finansowy-dlaczego-polsce-nie-zagraza.html>, 27 maja 2009.

³ *Kryzys finansowy w USA – geneza kryzysu*, <http://e-banki.com/kryzys-finansowy-w-usa-geneza-kryzysu/>, 27 maja 2009.

⁴ <http://finances.pl/index.php?showtopic=38>, 27 maja 2009.

Bernanke na czele postanowił podnieść stopy procentowe, co poskutkowało znacznym zwiększeniem obciążeń klientów z tytułu odsetek, jak również spadkiem atrakcyjności inwestycji i nieruchomości oraz spadkiem ich cen. W 2007 roku nastąpiło kolejne obniżenie stóp procentowych przez Fed w celu wpompowania taniego pieniądza na rynek⁵. Sytuacja nie byłaby tak zła, gdyby nie fakt, że na podstawie wytworzonych wierzytelności powstały właśnie obligacje zabezpieczone wierzytelnościami – proces sekurytyzacji⁶. W ten sposób liberalna gospodarka w wyniku sztucznej działalności państwowej (Fannie Mae i Freddie Mac) została wypaczona. Błędne decyzje inwestycyjne sprawiały wrażenie ryzykownych, ale nie śmiertelnie groźnych. Banki dzięki obligacjom zyskiwały środki na dalszą akcję kredytową. Inne dzieliły kredyty i odsprzedawały obligacje zabezpieczone tymi kredytami. W ten sposób można było dobrze zarobić, dlatego te rozwiązania cieszyły się dużą popularnością wśród klientów – instytucji finansowych z całego świata⁷. Jednak z racji swojej natury instrumenty te były ściśle związane z jakością portfela kredytowego amerykańskich banków, w których zaciągnięte były kredyty *subprime*. W wyniku wspomnianej już polityki Fed bardzo wiele osób miało poważne problemy ze spłatą zaciągniętych kredytów, a będące zabezpieczeniami kredytów nieruchomości zaczęły tanieć.

Lawina ruszyła, czyli przebieg kryzysu

Problem pojawia się koło kwietnia 2007 roku. Stopy sięgają 5,25%, pod ochronę sądu oddaje się New Century Financial Corp., główny pożyczkodawca kredytów *subprime*. Również w Europie, głównie w Wielkiej Brytanii, mocno związanej finansowo z USA, pojawiają się kłopoty. O pomoc do Banku Anglii zwraca się Northern Rock, potężny brytyjski bank hipoteczny. Rządy narodowe uruchamiają pierwsze pożyczki dla banków komercyjnych.

Na początku 2008 roku na amerykański rynek bankowy wpompowanych zostaje około 200 mld dolarów, a stopy procentowe zostają obniżone do 3%. Pierwsze doniesienia oceniają straty poniesione w wyniku inwestycji w instrumenty finansowe oparte na kredytach *subprime* na 400 mld dolarów⁸. Piąty co do wielkości

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Słownik pojęć nie do pojęcia*, cz. 1, oprac. W. Gądomski, http://gospodarka.gazeta.pl/Gielda/1,94782,5770906,Sownik_pojec_nie_do_pojecia__cz__1.html, 27 maja 2009.

⁷ M. Bednarek, B. Michałek, K. Wilczko, B. Samsonowicz, *op. cit.*

⁸ K. Niklewicz, *Kalendarium zapaści*, http://wyborcza.pl/1,76842,5787550,Kalendarium_zapasci.html, 27 maja 2009.

bank inwestycyjny zostaje dokapitalizowany przez rząd USA na kwotę 30 mld, ale mimo to przejmuje go JPMorgan Chase za 240 mld dolarów. Drugi kwartał 2008 roku to dalsze straty na wyspach brytyjskich. Spadają ceny nieruchomości, UBS szacuje straty na 37 mld dolarów, a Royal Bank of Scotland zwraca się o dokapitalizowanie kwotą 12 mld funtów. Przełom lipca i sierpnia to wielkie upadki i nacjonalizacje na nieznaną dotąd skalę. Fannie Mae i Freddie Mac unikają bankructwa tylko dzięki przejęciu przez państwo. Rezerwa Federalna ratuje AIG – największego ubezpieczyciela w USA – kwotą 85 mld dolarów. W tym samym czasie pomocy nie otrzymuje Lehman Brothers i upada. Wachovia zostaje uratowany dzięki przejęciu przez Wells Fargo (początkowo stroną przejmującą miała być Citigroup). Spektakularną pomoc otrzymuje belgijski Fortis, który zostaje objęty częściową nacjonalizacją⁹. We wrześniu 2008 roku Ministerstwo Skarbu USA w uzgodnieniu z Fed podejmuje działania stabilizacyjne. Plan przewiduje wykupienie wszystkich długów na mocy specjalnej ustawy. Koszt takiego działania to ponad 800 mld dolarów. Plan od nazwiska szefa resortu skarbu został nazwany Planem Paulsona. Wydaje się, że rzeczywiście uniknięto załamania finansowego na większą skalę, jednak kosztem utraty wolności rynku, osłabienia dolara oraz wzrostu inflacji. Opinie odnośnie do Planu Paulsona były podzielone, obawiano się niepożądanych skutków ubocznych w przyszłości – nadal nie są one znane.

Sprzeciw zwolenników wolnego rynku może budzić nie tylko sam interwencjonizm państwowy jako taki (jakże spreczny z klasycznym liberalizmem), ale także brak odpowiedzialności właścicielskiej za złe decyzje i straty banków i ubezpieczycieli. Wskutek pogłębiającego się kryzysu zbankrutował największy bank oszczędnościowy USA, a także największy hipoteczny, Washington Mutual w Seattle, a jego mienie odsprzedano bankowi JPMorgan Chase bez uszczerbku dla posiadaczy kont, lecz z kompletną stratą dla akcjonariuszy. Jednak 29 września Izba Reprezentantów odrzuciła w głosowaniu Plan Paulsona, co spowodowało największy jednodniowy spadek indeksów akcji od 21 lat. Dow Jones Industrial Average spadł tego dnia o 7%, a Standards & Poor's 500 i NASDAQ – o około 9%. W obliczu spadków podjęto działania zmierzające w kierunku ponownego rozpatrzenia planu ratunkowego Paulsona, który 3 października 2008 roku w zmodyfikowanej formie został zatwierdzony także przez Izbę Reprezentantów¹⁰.

⁹ *Jak narastał amerykański kryzys*, „Forbes” 2008, nr 11, s. 16.

¹⁰ *Kryzys finansowy w USA – geneza...*

Działanie ratunkowe i inwestorzy ostatecznej szansy

Kiedy kryzys z sektora finansowego zaczął się przenosić na inne gałęzie gospodarki, a także wydawał się już dotyczyć gospodarkę globalną, rządy narodowe rozpoczęły poszukiwania planów ratunkowych. Gordon Brown uruchomił fundusze równe 21% PKB, aby rozruszać brytyjską gospodarkę, z kolei Chińczycy przeznaczili na analogiczny cel prawie 16% swojego PKB, czyli aż 400 bilionów juanów. Prezydent Sarkozy zaproponował stworzenie w Europie „rządu ekonomicznego”, jednak ten pomysł dość szybko został odrzucony. W Unii Europejskiej nie było zgody w kwestii sposobu zażegnania problemu. Pojawił się plan 1% przewodniczącego Barroso, a także projekt wyasygnowania przez rządy państw członkowskich 200 mld euro. Brzmiało to obiecująco, jednak realnego pieniądza było w granicach 30 mld, reszta to różnego rodzaju ulgi podatkowe. Niemcy kosztem 1,3% swojego PKB obniżyły składki na ubezpieczenia zdrowotne i wprowadziły dodatek za złomowanie starych samochodów i kupno nowych. Francja z kolei przeznaczyła 50 mld dolarów bezpośrednio na dokapitalizowanie banków, 13 mld na infrastrukturę i badania oraz 400 mld w postaci gwarancji kredytowych. Premier Putin wydał 50 mld dolarów na refinansowanie zagranicznych linii kredytowych przedsiębiorstw oraz 88 mld na banki. Japonia przeznaczyła 68 mld dolarów na gwarancje i obniżki podatkowe oraz 322 mld dolarów na gwarancje dla małych i średnich przedsiębiorstw¹¹.

Ratunek przyszedł także ze strony konserwatywnych krajów azjatyckich, nie dotkniętych kryzysem, a posiadających potężne zasoby gotówki. Na przykład JPMorgan sprzedał 21% akcji Japończykom z Mitsubishi UFJ Financial Group. Z kolei Nomura przejął oddziały Lehman Brothers w Azji i Europie, dzięki czemu japońska instytucja wyrosła na największy bank inwestycyjny, szczególnie w obliczu bardziej komercyjnych działań Goldman Sachs.

To nie liberalizm winny

Prezes Centrum im. Adama Smitha Robert Gwiazdowski twierdzi, że obecny kryzys nie jest wynikiem liberalnej polityki, lecz działań niemających z liberalizmem nic wspólnego. Mamy do czynienia z sytuacją bańki wynikającą z działań samych instytucji finansowych, a nie jak w latach 30. XX wieku z kryzysu po

¹¹ G. Cydejko, *Poszukiwanie impulsu rozwoju*, „Forbes” 2009, nr 1, s. 20–23.

stronie przedsiębiorstw, który dopiero później przeniósł się na banki. Centrum im. Adama Smitha odnosiło się krytycznie do tego, co działo się na rynkach finansowych. Przeciwwstawiano się teorii, że giełda i instytucje finansowe są tym, na czym powinniśmy się koncentrować, do czego powinniśmy przywiązywać wagę, bowiem od tego ma zależeć cała gospodarka. Robert Gwiazdowski uważa, że obecny kryzys to krach ekonomii tylko pozornie neoliberalnej, gdyż nie są neoliberalami ci, „którzy skoncentrowali się na manipulowaniu sztucznym, fidecjarnym, papierowym, wirtualnym pieniądzem”¹².

Nowe oblicze liberalizmu

Działania podjęte przez rządy w Europie i rząd USA wyglądają na specyficzną odmianę nieliberalnego postliberalizmu¹³, w którym nic już nie jest tym, czym było, ponieważ w sferze teoretycznej liberalizm gospodarczy przestał być liberalizmem. Politycy obecnie martwią się już nie tyle o zdrowie finansów publicznych, ile o to, aby przypadkiem troska o równowagę budżetową nie ograniczyła wydatków. Bo im większe wydatki, tym większy popyt, i koniunktura może dalej się nakręcać. Państwo, które dużo wydaje, to obecnie niemalże ideał tej nowej odmiany szybko szerzącego się postliberalizmu. Takie tezy stawia zastępca redaktora naczelnego „Gazety Prawnej” i trudno się z tym nie zgodzić. Nasuwa się pytanie: skąd tak daleko idący pragmatyzm w dostosowywaniu wyznawanych zasad do bieżących potrzeb polityki gospodarczej? Prawdą jest, że w obliczu kryzysu bankowego USA podejmują decyzje, których nie powstydziliby się Hugo Chávez¹⁴. Podobnie ma się rzecz z udzieloną pomocą w Unii Europejskiej.

Należy się poważnie zastanowić, jak liberalizm powinniśmy rozumieć w czasach po kryzysie, czym jest obecny system wolnorynkowy przeplatany czystym interwencjonizmem czy protekcjonizmem, bo jeśli się przyjrzeć akcjonariatowi Lehman Brothers, zezwolenie na jego upadek przestaje dziwić. Poświęcanie zasąd i środków finansowych dla ratowania kulejącego systemu wydaje się niepewnym posunięciem. W poszczególnych krajach można się spodziewać powro-

¹² Gwiazdowski: *kryzys nie jest wynikiem prowadzenia gospodarki liberalnej*, http://finanse.wnp.pl/gwiazdowski-kryzys-nie-jest-wynikiem-prowadzenia-gospodarki-liberalnej,60943_1_0_0.html.

¹³ http://ft.onet.pl/107093,15370,nowe_oblicze_liberalizmu_gospodarczego,komentarz.html, 27 maja 2009.

¹⁴ *Ibidem*.

tu do protekcjonizmu, chronienia własnych instytucji i obywateli. „Nagły wzrost wydatków na ratowanie zagrożonych instytucji finansowych grozi wzrostem podatków i nasileniem inflacji. Ta lekcja przerabiana już była wielokrotnie. Odpowiedzią na nią był... liberalizm gospodarczy”¹⁵.

Co zostanie z liberalizmu po zawirowaniach? Poseł PO Janusz Lewandowski na łamach miesięcznika „businessman.pl” twierdzi, że amerykański *bailout*, wart 2,5 mln dolarów, był konieczny, że były to działania niezbędne, aby zatrzymać kryzys i aby nie objął on wszystkich elementów gospodarki realnej. Wynika to z doświadczeń wielkiego kryzysu, ale dla ortodoksyjnego liberała oznacza koniec wolnej gospodarki. Liberał pragmatyczny natomiast tłumaczy sobie, że samoczyszczenie gospodarki byłoby zbyt kosztowne i trwałoby zdecydowanie za długo, a mogłoby rodzić nowe fale populizmu¹⁶. Trudno się z тезami posła do Parlamentu Europejskiego nie zgodzić. Dekoniunktura gospodarcza zawsze rodzi odwrót od niewidzialnej ręki państwa. Interwencjonizm na krótką metę uśmierzył obawy społeczeństw i sprawił, że ludzie zostawili pieniądze w bankach. Powodem tej decyzji nie był jednak liberalnie wypracowany model zaufania, a gwarancja państwa z jego podatkami i wszystkimi atrybutami. Koniecznie należy o tym pamiętać i odróżniać nieraz historyczne reakcje rządów od trwałej zmiany paradygmatu ekonomicznego.

Podnoszą się głosy o konieczności poddania systemu bankowego i finansowego transgranicznej kontroli, ale nie słychać głosów postulujących utrwalenie kapitalizmu państwowego¹⁷. Widzialna ręka państwa jest niezwykle mocno oddalona od liberalizmu, a znajduje się niebezpiecznie blisko uznaniowości urzędniczej, skąd już tylko krok do korupcji. Wydaje się jednak, że nawet trzęsienie ziemi, jakie miało miejsce w światowym systemie finansowym, nie odwróci światowej ekonomii od elementów liberalnej gospodarki wolnorynkowej.

Bibliografia

- Bednarek M., Michałek B., Wilczko K., Samsonowicz B., *Kryzys finansowy – dlaczego Polsce nie zagraża*, raport dla Comperia.pl, <http://www.comperia.pl/kryzys-finansowy-dlaczego-polsce-nie-zagraza.html>, 27 maja 2009.
- Cydejko G., *Poszukiwanie impulsu rozwoju*, „Forbes” 2009, nr 1.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ J. Lewandowski, *Świat stanął na głowie. Poszukiwanie*, rozm. przepr. B. Czajkowska, „businessman.pl” 2009, nr 5(19), s. 27.

¹⁷ *Ibidem*.

- Gwiazdowski: kryzys nie jest wynikiem prowadzenia gospodarki liberalnej, http://finanse.wnp.pl/gwiazdowski-kryzys-nie-jest-wynikiem-prowadzenia-gospodarki-liberalnej,60943_1_0_0.html.
- Jak narastał amerykański kryzys, „Forbes” 2008, nr 11.
- Kryzys finansowy w USA – geneza kryzysu, <http://e-banki.com/kryzys-finansowy-w-usa-geneza-kryzysu/>, 27 maja 2009.
- Kurlantzick J., *Z powrotem w bagno* („The New Republic”), [w:] *Kryzys niszczy trzeci świat*, „Forum”, 2009, nr 35.
- Lewandowski J., *Świat stanął na głowie, Poszukiwanie*, rozm. przepr. B. Czajkowska, „businessman.pl” 2009, nr 5(19).
- Niklewicz K., *Kalendarium zapaści*, http://wyborcza.pl/1,76842,5787550,Kalendarium_zapasci.html, 27 maja 2009.
- Rau Z., *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Aletheia, Warszawa 2000.
- Słownik pojęć nie do pojęcia*, cz. 1, oprac. W. Gadomski, http://gospodarka.gazeta.pl/Gielda/1,94782,5770906,Sownik_pojec_nie_do_pojecia___cz__1.html, 27 maja 2009.
- Szalach J., *Kryzys czy przegrupowanie?*, „Obywatel dla Dobra Wspólnego” 2009, nr 2(46).
- Zieliński M., *Skok nad przepaścią*, „Wprost” 2009, nr 21.
- <http://finances.pl/index.php?showtopic=38>, 27 maja 2009.
- http://ft.onet.pl/107093,15370,nowe_oblicze_liberalizmu_gospodarczego,komentarz.html, 27 maja 2009.

Summary

What was the subject of the analysis were selected components of the EU and USA policy in the sphere of economy and finance. The author attempted the criticism of liberalism and a retreat from liberal policies, replaced by the elements of protectionism and interventionism. He tried to predict the trends in the global economy and the problems and challenges that the latter will have to face.

Erhard Cziomer

Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec

Uwagi wstępne

Niemcy jako trzecia potęga gospodarcza współczesnego świata odczuwają ze względu na swoje silne powiązania międzynarodowe poważnie skutki obecnego światowego kryzysu finansowo-gospodarczego. Dążenie do jego przezwyciężenia stawia przed nimi szereg nowych wyzwań, zarówno dla ich polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej, o doniosłych implikacjach dla Europy, w tym także w odniesieniu do Polski.

Ze względu na ograniczone ramy opracowania jego celem jest syntetyczne przedstawienie takich zagadnień, jak: przesłanki i następstwa światowego kryzysu finansowo-gospodarczego, strategia przezwyciężenia kryzysu, jego następstwa wewnątrzpolityczne i znaczenie dla nowych wyzwań i priorytetów w polityce zagranicznej Niemiec.

Opracowanie opiera się na analizie zarówno wszelkich dostępnych materiałów źródłowych¹, jak i licznych publikacji naukowych w RFN². Stanowi ono ele-

¹ Zob. *Konjunkturpaket*, <http://www.konjunkturpaket.de/Webs/KP/DE/Entlastungen/entlastungen.html> oraz strony internetowe federalnego Ministerstwa Gospodarki i Technologii oraz Finansów.

² Zob. *Nach dem Sturm: Schwache Erholung und langsame Erholung – Frühjahrsgrundlinien 2009*, [w:] Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), *Wochenbericht*, Nr. 15–16, Berlin 2009, s. 267–268, dostępne na stronie www.diw.de. Zawiera obszerną bibliografię literatury niemieckiej i zachodniej.

ment szerszego projektu badawczego autora³. Artykuł przedstawia stan z czerwca 2009 roku z minimalnymi modyfikacjami.

Przesłanki i następstwa światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla RFN

Od jesieni 2008 roku nasiliła się w RFN w nauce, kręgach politycznych, kołach gospodarczych i mediach ożywiona i wielokierunkowa dyskusja wokół przyczyn i następstw światowego kryzysu finansowo-gospodarczego. Zasadniczo można w niej wyróżnić omówione niżej tendencje i kierunki ocen.

W nauce, a zwłaszcza wśród ekonomistów, od samego początku przeważała krytyka liberalnej koncepcji gospodarki oraz jej licznych wynaturzeń, postulująca zwiększenia roli nadzoru i interwencjonizmu państwowego oraz odpowiedzialności menedżerów za wyniki gospodarcze koncernów i przedsiębiorstw, nie tylko w Niemczech, ale także w Europie i w skali całego świata. Dominował pogląd, że główną przyczyną wybuchu światowego kryzysu finansowego były nieprawidłowości w funkcjonowaniu oraz nadzorze sektora bankowego w USA w połączeniu z masowymi spekulacjami przy udzielaniu kredytów mieszkaniowych, przepływie funduszy inwestycyjnych, hipotecznych itp.⁴ Czołowy instytut badawczy – Niemiecki Instytut Badań Gospodarczych (DIW) w Berlinie – oceniał wczesną wiosną 2009 roku, że kryzys finansowy w USA tylko częściowo odpowiada za spowolnienie gospodarcze w innych krajach. Ze względu na wiele intensywnych powiązań produkcyjno-finansowych, między USA a rynkami światowymi, w tym również w UE i Niemczech, nie dostrzeżono w porę nadchodzących zagrożeń oraz implikacji międzynarodowych kryzysu⁵. Równocześnie wskazywano na przekształcanie się kryzysu finansowego w wielu krajach, w tym także w Niemczech, w ostrą recesję gospodarczą, której przezwyciężenie będzie wymagać podjęcia działań nie tylko fiskalnych i gospodarczych, ale także politycznych. Te ostatnie były o tyle istotne, że już w pierwszych tygodniach i miesiącach narasta-

³ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 r.* – projekt badań własnych w Krakowskiej Akademii w latach 2009–2010, przygotowywany dla wydawnictwa Elipsa w Warszawie w formie monografii.

⁴ Zob. *Die internationale Finanzkrise und ihre Folgen* (H.H. Kotz, L. Menkhoff, Ch. Kopper), „Wirtschaftsdienst” 2008, Nr. 5, s. 291–301.

⁵ Zob. *Nach dem Sturm...*, s. 241–248.

nia kryzysu można było zauważyć, iż banki i koncerny, a zwłaszcza zarządzające nimi grupy menedżerskie, okazały się całkowicie nieprzygotowane do jego opanowania⁶.

Powstałe zagrożenie zmusiło zarówno rząd federalny, jak i rządy krajowe do podejmowania energicznych działań w kierunku ograniczania potencjalnych skutków kryzysu dla pracobiorców i pracodawców. Kluczowa funkcja przypadła rządowi federalnemu. Decydującą rolę w zwalczaniu kryzysu odgrywają w nim znajdujący się w gestii CDU Urząd Kanclerski z kanclerz Angelą Merkel oraz kontrolowany przez współrządzącą SPD resort finansów z ministrem finansów Peerem Steinbrückiem na czele. Nieco w cieniu znalazł się resort gospodarki i technologii, któremu przewodził minister Michael Glos z CSU. Na początku 2009 roku następcą Glosa został młody i ambitny polityk bawarskiej CSU, Karl-Theodor zu Guttenberg, przeciwstawiający się w strategii zwalczania kryzysu ministrowi finansów i całej SPD, a np. w sprawie pomocy dla Opla – nawet samej kanclerz Merkel. Późną wiosną 2009 roku jego postawa zyskała znaczne poparcie nie tylko w CDU/CSU, ale także w niemieckich kołach gospodarczych. Opowiadał się bowiem za ograniczeniem przez rząd federalny kredytów udzielanych firmom niemieckim, preferując wyraźnie procedury upadłościowe. Niezależnie od toczącej się kampanii wyborczej do Bundestagu, o czym szerzej niżej, obydwie obozy Wielkiej Koalicji – chadecja (CDU/CSU) i socjaldemokracja (SPD) – musiały w wielu sprawach gospodarczo-społecznych zawierać szereg bolesnych kompromisów, zarówno w odniesieniu do pracobiorców, jak i pracodawców. Równocześnie jednak wykorzystano kryzys do ostrej walki wyborczej w rywalizacji o władzę.

Wśród specjalistów i polityków niemieckich dominują oceny, że ze względu na bardzo zróżnicowaną sytuację gospodarczą w poszczególnych regionach świata do stopniowej poprawy koniunktury dojdzie prawdopodobnie w drugiej połowie 2010 roku, a do stopniowego wzrostu gospodarczego – dopiero w latach 2010–2011.

Czynniki zewnętrzne miały decydujący wpływ na spowolnienie produkcji przemysłowej, a następnie na nasilającą się recesję gospodarczą 2008/2009 w Niemczech. Odzwierciedlają to najważniejsze wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego zawarte w tabeli 1.

⁶ Zob. M. Schreyer, *Weltwirtschaftskrise 2009: Notwendige wirtschaftspolitische Schritte zur Überwindung einer Bilanzrezession*, [w:] *Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009.

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki i szacunki rozwoju gospodarczego Niemiec w latach 2008–2010

Dane w latach (%)	2008	2009	2010
1. Realny PKB	1,3	–6,0	0,5
2. Konsumpcja prywatna	–0,1	–0,1	–0,3
3. Nakłady inwestycyjne brutto	4,4	–8,1	–0,3
4. Popyt wewnętrzny	1,7	–1,5	0,2
5. Eksport	2,7	–18,8	0,9
6. Import	4,0	–10,6	0,4
Indeks spożycia	2,6	0,3	0,7
Zatrudnieni (w mln)	40,3	39,8	38,8
Bezrobotni (w mln)	3,3	3,7	4,6

Źródło: Bundesregierung, Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose / F.A.Z.-Grafik Brocker.

Z powyższej tabeli wynika, że w okresie narastania kryzysu finansowego pogorszyły się wszystkie główne wskaźniki rozwoju gospodarczo-społecznego Niemiec. Decydujące znaczenie miał jednak w tej kwestii spadek eksportu niemieckiego (2008 – 18,8%) w takich kluczowych branżach, jak: samochody, maszyny i urządzenia przemysłowe oraz wyroby przemysłu chemicznego. Doprowadzi to prawdopodobnie także do zmniejszenia się importu o –10,6%. Sytuacja ta przyczyniła się do powolnego wzrostu bezrobocia, które w 2009 roku wyniesie około 4 mln bezrobotnych, ale w 2010 roku wzrośnie o dalszą stratę około 1 mln miejsc pracy. W wielu zakładach i koncernach powyższych branż na przełomie 2008 i 2009 roku moce produkcyjne były wykorzystane tylko w granicach 60–70%. Oznaczało to przymusowe urlopy i inne ograniczenia dla zatrudnionych oraz spadek ich wynagrodzenia. Dotkliwe straty z tytułu światowego kryzysu finansowego 2008–2009 ponieśli także liczni niemieccy akcjonariusze. Oblicza się, że same straty kapitału prywatnego w 2008 roku w akcjach krajowych i zagranicznych opiewały na sumę 140 mld euro⁷.

Kryzys i gorsze warunki pracy przyspieszyły również nasilającą się od pięciu lat migrację wysoko wykwalifikowanych pracowników – około 180 tys. specjalistów, w tym około 16 tys. lekarzy – z Niemiec za granicę, głównie do takich krajów, jak: USA, Kanada i Australia⁸.

⁷ Zob. *Finanzkrise- 140 Milliarden Privatvermögen sind futsch*, http://www.focus.de/finanzen/boerse/finanzkrise/finanzkrise-140-milliarden-privatvermoegen-sind-futsch_aid_403389.html.

⁸ Zob. szerzej *Datenreport 2008*, Bonn 2009.

W latach 2008–2009 na szczytach G20 poświęconych światowemu kryzysowi finansowemu Niemcy zajęły ostrożne stanowisko, preferowały działania przeciwko rajom gospodarczym, protekcjonizmowi handlowemu oraz wsparciu dla MFW, gdyż uznały je za ważne obszary i kierunki przeciwdziałania kryzysowi finansowemu⁹. Równocześnie przeciwstawiały się tworzeniu nowych, wyspecjalizowanych instytucji, względnie funduszy międzynarodowych, których zadaniem byłoby zwalczanie kryzysu.

W czerwcu 2009 roku rząd federalny dopuszczał możliwość ustanowienia ogólnego nadzoru finansowego nad bankami oraz papierami wartościowymi w ramach UE, zastrzegając jednak, że nie może to doprowadzić do negatywnych skutków finansowych dla budżetów państw członkowskich. Ze względu na liczne kontrowersje zakłada się, iż stosowne uzgodnienia mogą nastąpić dopiero w lipcu 2009 roku¹⁰.

Niemcy w większości spraw zajmowały zbliżone stanowisko do Francji, przeciwstawiając się z powodzeniem strategii USA i Wielkiej Brytanii, zmierzających do poważnego zadłużenia się na potrzeby zwalczania kryzysu¹¹.

Na marginesie warto stwierdzić, że z poufnego raportu Federalnej Służby Wywiadowczej (BND) wynika, iż długofalowo są możliwe trzy scenariusze ewolucji światowego kryzysu finansowo-gospodarczego:

1. Rezultat działań zmierzających do zwalczania kryzysu podjętych przez G20, zwłaszcza USA i czołowe kraje UE, będzie pomyślny.
2. Ich niepowodzenie umocni działania krajów Azji Południowo-Wschodniej, co stopniowo doprowadzi do wyraźnej dominacji Chin Ludowych w gospodarce światowej.
3. Umocni się egoizm poszczególnych państw, a chaos i destabilizacja będą narastać w skali globalnej¹².

Obecnie trudno jednoznacznie przesądzić o dalszym kierunku ożywienia koniunktury oraz ustabilizowaniu się gospodarki światowej.

⁹ Zob. *Weltfinanzgipfel beschließt Maßnahmen gegen Finanzkrise*, http://www.otto-schmidt.de/wirtschaftsrecht/news_8886.html.

¹⁰ Zob. *Exklusiv Berlin stützt europaweite Finanzaufsicht*, „Financial Times Deutschland”, 4. Juni 2009.

¹¹ Zob. *Merkel dämpft Erwartungen an G-20 Gipfel*, „Handelsblatt”, 29. März 2009.

¹² Zob. A. Rinke, *Metamorphose der Geopolitik*, „Internationale Politik” 2009, Nr. 6, s. 38–43.

Główne elementy strategii RFN w kwestii przeciwdziałania kryzysowi finansowo-gospodarczemu

Zasygnalizowane wyżej konsekwencje światowego kryzysu finansowego w latach 2008–2009 dla Niemiec zmusiły rząd federalny oraz rządy krajowe do podjęcia określonych działań w celu jego krótkofalowego załagodzenia, a następnie całkowitego przezwyciężenia. Działania powyższe określano mianem strategii rządu federalnego dla przezwyciężenia kryzysu. Składała się ona z szeregu działań legislacyjnych i konkretnych decyzji gospodarczo-społecznych. Jej najważniejszymi elementami o charakterze średniofalowym były następujące cele społeczno-gospodarcze:

1. Pobudzenie popytu wewnętrznego.
2. Dążenie do utrzymania produkcji, poprawy warunków działalności firm oraz przywrócenia ich możliwości eksportowych.
3. Przeciwdziałanie wzrostowi bezrobocia.

Strategię wprowadzano etapami, zmierzając do stopniowej poprawy koniunktury gospodarczej w Niemczech¹³.

Pierwszym etapem strategii było objęcie przez rząd federalny banku Hypo Real Estate (HRE) i kilku innych – w związku z groźbą ich upadłości we wrześniu 2008 roku – w przyspieszonym trybie planem ratunkowym dla niemieckiego sektora bankowego z 17 października 2008 roku. Był on forsowany głównie przez CDU/CSU i przewidywał udzielenie największego w historii RFN kredytu – 500 mld euro, w tym 400 mld euro na gwarancje pożyczkowe, a 80 mld euro na kapitalizowanie instytucji finansowych. Wszystkie wkłady oszczędnościowe osób fizycznych w bankach niemieckich zostały w pełnej wysokości objęte gwarancjami rządowymi¹⁴. Kolejnymi etapami realizacji strategii były działania na rzecz pobudzenia koniunktury. W tym celu przyjęto dwa kompleksowe pakiety działań:

1. Pakiet koniunkturalny I (5 listopada 2008 roku) – „Zabezpieczenie zatrudnienia i wzmocnienie wzrostu gospodarczego”.
2. Pakiet koniunkturalny II (13 lutego 2009 roku) – „Pakt dla zatrudnienia i stabilności”¹⁵.

¹³ Zob. *Politik für die Wirtschaft. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik*, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/wirtschaftspolitik,did=211398.html>.

¹⁴ Zob. N. Kohtamäki, *Niemcy wobec kryzysu na światowych rynkach finansowych*, „Biuletyn PISM” 2008, nr 54(522).

¹⁵ Zob. pełne teksty pakietów koniunkturalnych I i II w: <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-1.html>, 23 lutego 2010; <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-2.html>, 23 lutego 2010.

W sumie w obu paktach koniunkturalnych na kilkanaście szczegółowych dziedzin i celów związanych z odpisami, ulgami podatkowymi dla przedsiębiorstw, dotacjami dla osób pracujących w skróconym wymiarze tygodniowym oraz socjalnymi dla bezrobotnych, gwarancjami kredytowymi itp. przeznaczono około 200 mld euro.

Najistotniejsze konsekwencje finansowo-gospodarcze dla Niemiec z tytułu powyższych pakietów koniunkturalnych rządu federalnego można syntetycznie ująć następująco:

1. Zmniejszenie się wpływów do budżetu federacji i krajów w latach 2009–2012 o około 316,3 mld euro (przewiduje się również zmniejszenie wpłat RFN do budżetu UE z 23,1 mld euro w 2008 roku do 22,3 mld euro w 2010 roku, przy czym stopniowy wzrost wpłat RFN winien nastąpić dopiero od 26,6 mld euro w 2010 roku i osiągnąć 28,9 mld euro w 2013 roku).
2. Konieczność dodatkowego zadłużenia federacji na około 47,6 mld euro w 2009¹⁶.
3. Dodatkowe wydatki związane z ochroną miejsc pracy (np. fabryk Opla – około 50 tys. zatrudnionych w RFN) poprzez udzielanie gwarancji kredytowych dla firm i inwestorów zewnętrznych (łącznie w pierwszym kwartale wnioski o pomoc do rządu federalnego oraz rządów krajowych złożyło ponad 1100 firm niemieckich)¹⁷.
4. Gwałtowny wzrost upadłości podmiotów gospodarczych (w RFN w pierwszym kwartale 2009 roku – łącznie 39 004 firmy, których zobowiązania wobec wierzycieli wynosiły 9,7 mld euro¹⁸).

Ogólnie można więc stwierdzić, że konsekwencje światowego kryzysu finansowo-gospodarczego są dla Niemiec wielorakie i długofalowe. Aby załagodzić jego negatywne skutki gospodarczo-społeczne rząd federalny musiał wyasygnować ponad 700 mld euro w formie różnych świadczeń społecznych, dotacji, zwłaszcza zaś przeznaczyć na udzielanie gwarancji kredytowych firmom i ban-

www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-2.html, 23 lutego 2010 oraz szerokie wyjaśnienia federalnego ministerstwa gospodarki na powyższy temat: *Fragen und Antworten zur Finanzkrise*, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/Konjunkturpaket-1/konjunkturpakete-faq,did=286162.html>.

¹⁶ Zob. *Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2009–2013*, „Frankfurter Rundschau”, 14. Mai 2009.

¹⁷ Zob. *Nicht nur Opel braucht Hilfe-mehr als 1100 Firmen wollen Staatsgeld*, „FAZ NET”, 31. Mai 2009.

¹⁸ Zob. *Zahl der Pleiten steigt rasant*, <http://www.wiwo.de/politik-weltwirtschaft/zahl-der-pleiten-steigt-rasant-399633>.

kom. Zmusiło go to do przeforsowania w Bundestagu i Bundesracie 29 maja 2009 roku ustawy narzucającej krajom związkowym poważne ograniczenia odnośnie do zaciągania kredytów do wysokości w 2016 roku najwyżej do 0,35% PKB. W rzeczywistości jednak sama obsługa dotychczasowych kredytów oraz ich oprocentowania wyniesie w 2010 roku około 330 mld euro, a od lat 2011–2019 będzie to według szacunków około 90 mld euro rocznie¹⁹.

Kryzys postawił pod znakiem zapytania umiejętności fachowe i morale wielu menedżerów banków i koncernów niemieckich. Nie tylko nie byli oni w stanie przyznać się do popełnionych błędów, lecz także dodatkowo okazali się w indywidualnych przypadkach bardzo podatni na korupcję i nadużycia. Sprawa stała się głośna już na początku 2008 roku, kiedy to wywiadowi niemieckiemu (BND) udało się w Lichtensteinie pozyskać płytę CD z nazwiskami czołowych menedżerów i bankowców niemieckich lokujących nielegalnie pieniądze w istniejących tam rajach podatkowych. Według obliczeń co roku ucieka do nich z RFN kapitał wartości około 70 mld euro. Większa skuteczność kontroli bankowej mogłaby powyższą kwotę zmniejszyć o około 20 mld euro²⁰. Przeciwno oazom podatkowym nie tylko w Lichtensteinie i Szwajcarii, ale także w takich krajach członkowskich, jak Austria i Luksemburg, ostro występował minister finansów – wspomniany już wyżej Peer Steinbrück. W celu zwalczania rajów podatkowych SPD przygotowała specjalny projekt ustawy, który początkowo ze względów taktycznych popierała kanclerz Merkel. Miał on natomiast wielu przeciwników w CDU/CSU i FDP. Wskazywali oni na brak możliwości egzekwowania za granicą wyciekłych z Niemiec podatków. Ostra krytyka oaz podatkowych głoszona przez ministra finansów doprowadziła do licznych napięć w relacjach Niemiec z Austrią i Luksemburgiem, ale przede wszystkim ze Szwajcarią. W kwietniu 2009 roku rząd federalny przyjął stosowny projekt ustawy odnośnie do zwalczania rajów podatkowych²¹. Równocześnie Steinbrück jako minister finansów złagodził ton swoich wypowiedzi prasowych, zwłaszcza wobec banków w Szwajcarii²².

¹⁹ Zob. *Gesetzänderung- Schuldenbremse erhält*, <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse/gremien/foederalisreform/protokolle/prot09.pdf>.

²⁰ Zob. *Brennpunkt Steueroasen. Die Kapitalflucht ins Ausland bring Heimatstaaten um Milliarden-Einnahmen*, „Focus” 2008, Nr. 47.

²¹ Zob. *Steueroasen. Kabinett beschließt Gesetz*, „Focus”, 22. April 2009.

²² Zob. *Bundestag. Regierung will Steueroasen-Streit entschärfen*, „Focus”, 5. Mai 2009.

Implikacje wewnętrzne polityczne kryzysu finansowo-gospodarczego w RFN

Kiedy w 2009 roku zaostrzał się w Niemczech kryzys finansowo-gospodarczy, odbywała się seria wyborów na różnych szczeblach – krajowych (Hesja – 18 stycznia, Saara, Turynia i Saksonia – 30 sierpnia, Brandenburgia – 27 września), federalnych (27 września), komunalnych (Badenia-Wirtembergia, Nadrenia-Palatynat, Saara, Saksonia, Saksonia-Anhalt i Turynia – 7 czerwca) i prezydenckich (23 maja) oraz do Parlamentu Europejskiego (7 czerwca). Oznacza to w praktyce ciągłą kampanię wyborczą i ostrą rywalizację o władzę między dwoma największymi partiami – chadeckimi CDU/CSU oraz socjaldemokratyczną SPD, które po przedterminowych wyborach do Bundestagu w 2005 roku tworzą ze względu na przybliżoną liczbę mandatów w Bundestagu i brak możliwości samodzielnego rządzenia każdej z nich tzw. Wielką Koalicję. W opozycji do nich na szczeblu federalnym działają jeszcze dodatkowo – liberałowie (FDP), zieloni (Sojusz 90/Zieloni – S90/Z) oraz populistyczna i postkomunistyczna Partia Lewicowa²³.

Kryzys finansowo-gospodarczy nie tylko zaostrzył kampanię wyborczą między poszczególnymi partiami, ale także od wiosny 2009 roku wyraźnie uwidocznił przewagę chadecji nad SPD, zarówno w preferencjach respondentów badań demoskopijnych, jak i w pierwszych wynikach wyborów. Walka wyborcza jednak dopiero się rozkręca, a oba bloki polityczne są równocześnie skazane na współpracę w Bundestagu, gdzie muszą wspólnie podejmować szereg skomplikowanych decyzji politycznych i społeczno-gospodarczych do końca kadencji. W dodatku przeciwnikiem głównego kandydata CDU/CSU na przyszłego kanclerza – Angeli Merkel – jest z ramienia SPD obecny wicekanclerz i minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier. Obydwoje unikają do tej pory zbyt ostrej retoryki wyborczej, starając się swoją argumentację kierować bezpośrednio do tradycyjnych zwolenników oraz do nowych sympatyków. Autorzy najnowszej książki na temat Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD (2005–2009) walkę między chadecją i socjaldemokracją określają mianem „wojny róż” (*Rosenkrieg*), podkreślając, że jest to walka na „śmierć i życie”, ponieważ każda ze stron myśli wyłącznie o zwycięstwie wyborczym oraz o możliwości zawarcia korzystnej dla siebie koalicji z mniejszym partnerem koalicyjnym²⁴. Dotychczasowy trend wy-

²³ Zob. szerzej genezę w: E. Cziomer, *Historia Niemiec współczesnych 1945–2005*, Neriton, Warszawa 2006, s. 458.

²⁴ Zob. E. Lohse, M. Wehner, *Rosenkrieg. Die große Koalition 2005–2009*, Fackelträger, Köln 2009.

borczy w pierwszej połowie 2009 roku sprzyjał chadecji. Wygrała ona wybory krajowe w Hesji i utworzyła tam z FDP koalicję rządową. Ponadto jej kandydat na urząd prezydenta federalnego – Horst Koehler – został przez Zgromadzenie Narodowe 23 maja 2009 roku ponownie wybrany na 5 lat, drugi raz wygrywając wyraźnie w pierwszej turze (poprzednie wybory odbyły się w 2004 roku) z kandydatką SPD – Gesine Schwann, dzięki poparciu FDP. Wreszcie osiągnięte przez poszczególne partie wyniki w wyborach do Parlamentu Europejskiego 7 czerwca 2009 roku przedstawiają się następująco: CDU/CSU – 37,9%, SPD – 20,8%, S90/Z – 12,8%, FDP – 11%, Partia Lewicowa – 7,5% głosów wyborców²⁵. Uzyskane wyniki wskazują z jednej strony na katastrofalne wyniki SPD, a z drugiej na poważny sukces CDU/CSU, choć obie partie uzyskały gorsze wyniki niż w 2004 roku. Natomiast CDU/CSU i FDP nie uzyskały łącznie bezwzględnej większości. SPD uzyskała słaby wynik głównie ze względu na niską frekwencję wyborczą swoich zwolenników i sympatyków. W ankiecie jednego z najbardziej reprezentatywnych instytutów demoskopijnych – Infratest dimap – z początku maja 2009 roku na pytanie o preferencje dla partii w wyborach do Bundestagu 27 września 2009 roku uzyskano następujące wyniki: CDU/CSU – 34%, SPD – 27%, FDP – 14%, S90/Z – 11%, Partia Lewicowa – 10%, inne – 4%. Natomiast preferencje koalicyjne respondentów (podano oceny bardzo dobre i dobre, a w nawiasie negatywne) były następujące: CDU/CSU/FDP – 46% (50%); CDU/CSU i SPD – 37% (60%); SPD/FDP i S90/Z – 29% (68%); CDU/CSU i S90/Z – 27% (69%); SPD, S90/Z i Partia Lewicowa – 17% (79%)²⁶. Z ankiety wynika, że hipotetycznie największą szansę powstania po wyborach do Bundestagu we wrześniu 2009 roku ma opcja pierwsza, czyli CDU/CSU/FDP. Pozostałe nie cieszą się nadmierną preferencją wyborców. Sama FDP od dłuższego czasu publicznie wyraża gotowość zawarcia koalicji z CDU/CSU. Między tymi partiami różnice programowe nie są zbyt duże. Deklarowane z obu stron współdziałanie SPD z S90/Z jest natomiast niewystarczające. Natomiast ze względu na zasadnicze różnice programowe SPD nie może myśleć o dodatkowej koalicji z FDP, a zwłaszcza z Partią Lewicową.

Do rozstrzygających o przyszłości politycznej Niemiec wyborów do Bundestagu jesienią 2009 roku pozostaje w chwili pisania niniejszego tekstu (czerwiec 2009 roku) jeszcze 100 dni. Należy zakładać, że SPD będzie się starała prezentować jako partia broniąca za wszelką cenę miejsc pracy. Nie wiadomo, czy wystarczy to na odrobienie strat i mobilizację zwolenników i sympatyków na

²⁵ Zob. *Wahlergebnisse zum Europäischen Parlament*, „FAZ NET”, 8. Juni 2009.

²⁶ Zob. *Deutschland-Trend in Mai 2009*, <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2009/mai>.

lewicy, gdzie w dodatku musi konkurować z Partią Lewicową. Steinmeier jako kandydat SPD do fotela kanclerskiego nie ma ponadto niezbędnej charyzmy do pokonania dotychczasowej kanclerz Merkel, która z kolei stawia wyraźnie na rutynę i popularność szefa rządu, przyciągając niektóre grupy elektoratu środka. Natomiast CDU/CSU będzie forsowała wizerunek partii konsekwentnie zabiegającej o stabilizację oraz reprezentowanie interesów całości pracobiorców i pracodawców. Posiada ona wyraźną przewagę i ma lepsze notowania w sondażach wyborczych od SPD – o około 10%, może też liczyć na strategicznego partnera – FDP, który ma w dodatku zbliżony do chadecji program wyborczy. Ponadto w sześćdziesięcioletniej historii RFN i zjednoczonych Niemiec (1949–2009) FDP współrządziła z CDU/CSU aż 33 lata, a z SPD tylko 13 lat (1969–1982). To właśnie poparcie FDP pozwoliło chadecji przełamać w Zgromadzeniu Narodowym 23 maja 2009 roku ponownie Horsta Koehlera jako swego kandydata na prezydenta federalnego. SPD nie wystarczy natomiast deklarowana chęć współpracy ze strony S90/Z, z którym sprawowała władzę na szczeblu federalnym w latach 1998–2005. Natomiast ewentualne próby tworzenia koalicji przez SPD z Partią Lewicową są mało realne, nie tylko ze względu na znaczne różnice programowe, ale także to, że na jej czele stoi populistyczny Oscar Lafontaine. Był on przewodniczącym SPD w latach 1995–1999, doprowadzając po w 2005 roku do znacznego przejścia elektoratu socjaldemokratycznego przez Partię Lewicową zarówno na zachodzie, jak i przede wszystkim na wschodzie Niemiec.

Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla priorytetów polityki zagranicznej Niemiec

Krótkofalowo światowy kryzys finansowo-gospodarczy nie wpłynie bezpośrednio na politykę zagraniczną Niemiec²⁷. Jej nieznaczna korekta i modyfikacja mogą nastąpić dopiero w perspektywie średnio- i długofalowej, po ukształtowaniu się nowej struktury systemu międzynarodowego, a częściowo również układu sił wewnątrzpolitycznych na szczeblu federalnym i krajowym – a więc w Bundestagu i Bundesradzie po zakończeniu kampanii wyborczej w drugiej połowie 2009 roku. W razie powstania rządu CDU/CSU/FDP resort polityki zagranicznej prze-

²⁷ Zob. szerzej: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Hrsg. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, 2. Aufl., VS, Wiesbaden 2008, a w literaturze polskiej: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Elipsa, Warszawa 2005.

mie prawdopodobnie szef FDP Guido Westerwelle, którego dotychczasowe wypowiedzi na temat przyszłej polityki zagranicznej Niemiec budzą sporo wątpliwości i zakłopotania w mediach niemieckich.

Na podstawie analizy dotychczasowych interesów, celów i widocznych trendów w polityce zagranicznej Niemiec od początku XXI wieku w następujących zakresach merytorycznych oraz układzie geograficznym można hipotetycznie założyć wymienione niżej priorytety:

1. Wzrost znaczenia gospodarki światowej.
2. Pierwszoplanowe znaczenie gospodarczo-polityczne UE i całej Europy.
3. Próba umocnienia pozycji Niemiec w stosunkach transatlantyckich.
4. Wzrost znaczenia Azji Południowo-Wschodniej.
5. Zwiększenie roli w organizacjach międzynarodowych, w tym w ONZ.
6. Podkreślenie wagi polityki rozwojowej z poszukiwaniem nowego miejsca i roli Afryki oraz Ameryki Łacińskiej²⁸.

Kluczowe znaczenie dla Niemiec mają umocnienie i reorientacja ich roli w gospodarce światowej. Jest to w dobie światowego kryzysu finansowo-gospodarczego o tyle istotne, że Niemcy muszą utrzymać rolę czołowego eksportera. Eksport pozostanie bowiem głównym kołem zamachowym gospodarki w najbliższych latach. W 2008 roku łączna wartość globalna obrotów towarowych Niemiec opiewała na 1802 mld euro (w 2007 roku – 1661 mld euro). Niemcy zachowały w 2008 roku pierwsze miejsce w eksporcie światowym: 9,5% = 992,7 mld euro (w 2007 roku – 969,0 mld euro). Miały także dodatni skumulowany bilans handlowy –183,2 mld euro (w 2007 roku – 196,5 mld euro). W układzie regionalnym w eksporcie niemieckim partycypowały procentowo: kraje UE – 27 (64,8%), Europa bez UE – 10,9%, Azja – 11,2%, Ameryka – 10,4%, Afryka – 1,8%, Australia i Oceania – 0,7%. W 2007 roku w imporcie niemieckim cała Europa partycypowała w 72%, w tym kraje UE – 60%, Azja – 16,5%, Ameryka – 9,1%, Afryka – 2,0%, a Australia i Oceania – 0,3%. W Azji coraz ważniejszymi partnerami stały się w ostatnich latach Chiny Ludowe, Indie i Korea Południowa. O ile w 1995 roku Chiny Ludowe plasowały się jako partner Niemiec na miejscu 13., o tyle w 2000 roku przesunęły się na miejsce 11., a w 2007 – na miejsce 8. Równocześnie jednak w tym okresie siedmiokrotnie zwiększyły swój eksport do Niemiec, osiągając dodatni bilans handlowy. Według szczegółowych danych za 2007 rok udział eksportu w tworzeniu PKB wyniósł 40%, a importu – 32%. Równocześnie od eksportu zależało w Niemczech w 2005 roku 8,3 mln miejsc pracy, czyli 21,4% (w 1995 roku tylko 16,5%) wszystkich zatrudnionych. Utrata

²⁸ Zob. analizę szczegółową poszczególnych zakresów w: *Handbuch zur deutschen...*

miejsz pracy z tytułu przenoszenia produkcji poza granice Niemiec była po 1995 roku rekompensowana przez duże nadwyżki w bilansach handlowych²⁹.

Na marginesie należy w tym miejscu podkreślić, że ze względu na położenie geograficzne Niemiec tradycyjnie dużą rolę odgrywa tzw. handel wschodni (*Osthandel*). W niektórych statystykach Komitetu Wschodniego Gospodarki Niemieckiej obejmuje on kraje Europy Środkowej (byłe kraje bloku wschodniego do 1991 roku, a od 2004 roku członkowie UE), Rosję oraz cały obszar postradziecki (łącznie z krajami Azji Środkowej) i Bałkany Zachodnie. Łączna wartość całokształtu obrotów towarowych Niemiec z tym obszarem opiewała w 2008 roku na 306,6 mld euro. W handlu wschodnim na kraje Europy Środkowej (wraz z Albanią) wartość obrotów wyniosła 200,7 mld euro, kraje europejskie i środkowoazjatyckie WNP – 89,1 mld euro, a kraje postjugosłowiańskie (łącznie ze Słowenią – członkiem UE) – 16, 7 mld euro. W grupie pierwszej pod względem wielkości obrotów najważniejszymi partnerami Niemiec były kolejno: Polska (60,2 mld euro), Czechy (56,1 mld euro) i Węgry (34,6 mld euro), w drugiej: Rosja (68,2 mld euro), Ukraina (8,1 mld euro), Białoruś, wyprzedzając dalsze kraje – (2,5 mld euro), Azerbejdżan (2,3 mld euro), Mołdowa (0,426 mld euro) i Armenia (0,237 mld euro), a w trzeciej – Słowenia (8,1 mld euro), Chorwacja (3,7 mld euro) i Serbia (2,5 mld euro)³⁰. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na dynamiczny rozwój handlu niemiecko-rosyjskiego po 2000 roku. W tradycyjnym handlu wschodnim w 2008 roku Rosja wyprzedziła w wymianie handlowej z Niemcami nawet członków UE – Polskę, Czechy i Węgry. W dobie kryzysu finansowo-gospodarczego rynki wschodnie pozostają zatem z jednej strony ważnym i tradycyjnym kierunkiem eksportu niemieckiego, ale z drugiej strony, ze względu na tańszą produkcję, przenosi się tam zarówno produkcję, jak też usługi z Niemiec. Może to negatywnie wpłynąć na rynek pracy w RFN. W 2009 roku eksporterzy niemieccy prognozują spadek eksportu Niemiec nawet do 19%. Najgorsze wyniki osiągnięto w styczniu i lutym 2009 roku. Od marca natomiast eksport niemiecki wzrósł o 0,3%, co dało nadwyżkę w bilansie handlowym – 11,3 mld euro (w lutym 2009 roku tylko 2,7 mld euro)³¹. Trudno obecnie stwierdzić, czy tendencja powyższa utrzyma się do końca 2009 roku. Według dostępnych danych z 2005 roku stan bezpośrednich inwestycji niemieckich za granicą

²⁹ Zob. *Datenreport 2008*, Bonn 2009, s. 90–94 oraz *Deutscher Außenhandel 2008*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009, s. 35.

³⁰ Zob. *Deutscher Osthandelsumsatz erstmals über 300 Mrd Euro*, Ost- und Mitteleuropa Hrg Verein e.V., Hamburg 2009, s. 1–2.

³¹ Zob. *Außenhandel. Deutsche Exporteure schaffen leichtes Umsatzplus*, „Welt Online”, 8. Mai 2008, <http://www.welt.de/wirtschaft/article3698991/Deutsche-Exporteure-schaffen-leichtes-Umsatzplus.html>.

wyniósł 787 675 mln euro, a zagranicznych w Niemczech – 389 523 mln euro³². Oznacza to z jednej strony dużą aktywność inwestorów niemieckich poza granicami swego kraju, ale z drugiej mniejszą atrakcyjność Niemiec jako miejsca inwestycji zagranicznych. Światowy kryzys finansowy może skomplikować problem inwestycji niemieckich za granicami, gdyż inwestorzy niemieccy będą się musieli wycofywać z USA, gdzie kryzys finansowy poważnie utrudnia możliwości inwestycyjne. Większość inwestycji zagranicznych RFN jest lokowania w krajach UE oraz USA. W mniejszym stopniu obejmują one Europę Środkowo-Wschodnią i obszar postradziecki, w tym również Rosji i WNP.

Reasumując, można stwierdzić, że obecna faza światowego kryzysu finansowego nie rozstrzyga definitywnie o konieczności jednoznacznej zmiany lub modyfikacji kierunków globalnej ekspansji handlowo-inwestycyjnej Niemiec. W analizach i ekspertyzach specjalistycznych wskazuje się jednak, że utrzymanie przez Niemcy czołowej roli eksportera światowego będzie wymagać nie tylko utrzymania pozycji eksportera w UE i całej Europie, ale także dodatkowo ożywienia współpracy gospodarczej z takimi krajami, jak: Chiny Ludowe, Indie i inne kraje w Azji Południowo-Wschodniej i na Bliskim Wschodzie, większego zaangażowania w Afryce, zwłaszcza w Republice Południowej Afryki, oraz w Ameryce Łacińskiej (Brazylia, Argentyna, Meksyk). Działania powyższe ściśle się wiążą z wyszczególnionymi priorytetami polityki zagranicznej Niemiec³³.

Dodatkowy materiał na temat przyszłych priorytetów i polityki zagranicznej RFN zawiera przeprowadzona przez Niemieckie Towarzystwo Polityki Zagranicznej (DGAP) w Berlinie na przełomie lat 2008 i 2009 ankieta wśród tzw. elity zewnątrzpolitycznej Niemiec – 1300 ekspertów w dziedzinie polityki, gospodarki, nauki, administracji i mediów. Pytania formułowali eksperci z DGAP oraz grupy badawczej Dimap. Respondenci postulowali w niej następujące priorytety i wyzwania dla Niemiec – energia, ochrona środowiska, polityka finansowa, stosunki zewnętrzne UE i zwalczanie terroryzmu międzynarodowego. Poniżej przedstawiono dwa wyniki odpowiedzi w procentach kolejno jako: bardzo ważne (pierwszy wynik) i ważne (drugi):

1. Znaczenie tematów zewnątrzpolitycznych dla Niemiec:
 - zaopatrzenie energetyczne za 5 lat – 62% i 36%,
 - zmiana klimatu – 5% i 40%,
 - kontrola światowych rynków finansowych – 48% i 41%.

³² Zob. *Datenreport...*, s. 95.

³³ Zob. H. Dieter, *Deutschlands in der Wirtschaft des 21. Jahrhunderts*, SWP, Berlin 2008 oraz G. Steinberg, *Deutsche Nah-Mittelost- und Nordafrikapolitik*, S-15, Berlin 2009 oraz *Deutsche Afrikapolitik. Eckpunkte einer strategischen Neuausrichtung*, S-10, Berlin 2009.

2. Rola Niemiec w polityce międzynarodowej:
 - Niemcy jak średnie mocarstwo – 38% i 43%,
 - Niemcy przodującym mocarstwem w łonie UE – 36% i 38%,
 - Niemcy jako mocarstwo dominujące – 5% i 29%.
3. Członkostwo Niemiec w organizacjach międzynarodowych:
 - UE – 95 i 4%,
 - NATO – 57 i 32%,
 - ONZ – 57 i 42%.
4. Ocena charakteru przyszłego partnerstwa transatlantyckiego:
 - więcej komunikowania się – 29 i 58%,
 - pogłębione partnerstwo – 8 i 34%,
 - Europa będzie mniej znaczyła – 8 i 34%,
 - trudne stosunki Niemcy – USA – 5 i 27%.
5. Rola Rosji w europejskiej polityce regionalnej UE:
 - włączyć Rosję do EPS – 47 i 45%,
 - Rosja i UE posiadają wiele wspólnych interesów – 22 i 47%,
 - Rosja jest bardziej kontrahentem – 22 i 47%.
6. Niemiecka rola przewodnia w polityce międzynarodowej:
 - Niemcy winne reprezentować interesy narodowe – 50%,
 - Niemcy winny działać tylko w organizacjach międzynarodowych – 49%³⁴.

Wnioski

Z przedstawionej analizy wynikają następujące wnioski ogólne:

1. Niemcy przyjęły aktywną postawę w zwalczaniu międzynarodowego kryzysu finansowego, zmierzając do wspierania wzrostu gospodarczego przez popyt wewnętrzny, ograniczania bezrobocia i stopniowej zmiany priorytetów handlu zagranicznego i jego struktury inwestycji. Przeznaczają dodatkowo duże środki na ratowanie banków oraz na ważne dziedziny produkcji i usług.
2. Wybory federalne, krajowe i komunalne będą znacząco rzutowały na metody rozwiązywania sytuacji kryzysowych; zwłaszcza CDU/CSU i SPD przywiązują bardzo dużą wagę do faworyzowania grup swoich wyborców i sympatyków w wielu decyzjach społeczno-finansowo-gospodarczych.
3. Światowy kryzys finansowo-gospodarczy może dopiero średnio- i długofalowo wpłynąć na stopniową modyfikację interesów, celów i priorytetów polityki zagranicznej Niemiec.

³⁴ *Trends der deutschen Außenpolitik. Erste außenpolitische Elitestudie. Kurzversion*, Hrsg. Dimap-Gruppe/DGAP, Berlin 2009.

4. Polska ze względu na sąsiedztwo, interesy gospodarczo-handlowe i miejsce w UE odgrywa ważną rolę w polityce zagranicznej RFN. Obydwa państwa mają odmienne podejście do postrzegania znaczenia Rosji w stosunkach międzynarodowych.

Bibliografia

- Außenhandel. Deutsche Exporteure schaffen leichtes Umsatzplus*, „Welt Online”, 8. Mai 2008, <http://www.welt.de/wirtschaft/article3698991/Deutsche-Exporteure-schaffen-leichtes-Umsatzplus.html>.
- Brennpunkt Steueroasen. Die Kapitalflucht ins Ausland bring Heimatstaaten um Milliarden-Einnahmen*, „Focus” 2008, Nr. 47.
- Bundestag. Regierung will Steueroasen-Streit entschärfen*, „Focus”, 5. Mai 2009.
- Cziomer E., *Historia Niemiec współczesnych 1945–2005*, Neriton, Warszawa 2006.
- Cziomer E., *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Elipsa, Warszawa 2005.
- Cziomer E., *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 r.* – projekt badań własnych w Krakowskiej Akademii w latach 2009–2010, przygotowany dla wydawnictwa Elipsa w Warszawie w formie monografii.
- Datenreport 2008*, Bonn 2009.
- Deutsche Afrikapolitik. Eckpunkte einer strategischen Neuausrichtung*, S-10, Berlin 2009.
- Deutscher Außenhandel 2008*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009.
- Deutscher Osthandelsumsatz erstmals über 300 Mrd Euro*, Ost- und Mitteleuropa Verein e.V., Hamburg 2009.
- Deutschland-Trend in Mai 2009*, <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2009/mai>.
- Die internationale Finanzkrise und ihre Folgen* (H.H. Kotz, L. Menkhoff, Ch. Kopper), „Wirtschaftsdienst” 2008, Nr. 5.
- Die Konjunkturpakete*, www.Konjunkturpakete.de/Webs/KP/DE/Nachrichten/nachrichte.
- Dieter H., *Deutschlands in der Wirtschaft des 21. Jahrhunderts*, SWP, Berlin 2008.
- Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2009–2013*, „Frankfurter Rundschau”, 14. Mai 2009.
- Exklusiv Berlin stützt europaweite Finanzaufsicht*, „Financial Times Deutschland”, 4. Juni 2009.
- FAZ-Grafik Bocker, 23. Mai 2009.

- Finanzkrise- 140 Milliarden Privatvermögen sind futsch*, http://www.focus.de/finanzen/boerse/finanzkrise/finanzkrise-140-milliarden-privatvermoegen-sind-futsch_aid_403389.html.
- Fragen und Antworten zur Finanzkrise*, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/Konjunkturpaket-1/konjunkturpakete-faq.did=286162.html>.
- Gesetzänderung- Schuldenbremse erhält*, <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse/gremien/foederalisreform/protokolle/prot09.pdf>.
- Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Hrsg. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, 2. Aufl., VS, Wiesbaden 2008.
- Kohtamäki N., *Niemcy wobec kryzysu na światowych rynkach finansowych*, „Biuletyn PISM” 2008, nr 54(522).
- Konjunkturpaket*, <http://www.konjunkturpaket.de/Webs/KP/DE/Entlastungen/entlastungen.html>.
- Lohse E., Wehner M., *Rosenkrieg. Die große Koalition 2005–2009*, Fackelträger, Köln 2009.
- Merkel dämpft Erwartungen an G-20 Gipfel*, „Handelsblatt”, 29. März 2009.
- Nach dem Sturm: Schwache Erholung und langsame Erholung – Frühjahrsgrundlinien 2009*, [w:] Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), *Wochenbericht*, Nr. 15–16, Berlin 2009.
- Nicht nur Opel braucht Hilfe-mehr als 1100 Firmen wollen Staatsgeld*, „FAZ NET”, 31. Mai 2009.
- Politik für die Wirtschaft. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik*, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/wirtschaftspolitik.did=211398.html>.
- Rinke A., *Metamorphose der Geopolitik*, „Internationale Politik” 2009, Nr. 6.
- Schreyer M., *Weltwirtschaftskrise 2009: Notwendige wirtschaftspolitische Schritte zur Überwindung einer Bilanzrezession*, [w:] *Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009.
- Steinberg G., *Deutsche Nah-Mittelost- und Nordafrikapolitik*, S-15, Berlin 2009.
- Steueroasen. Kabinett beschließt Gesetz*, „Focus”, 22. April 2009.
- Trends der deutschen Außenpolitik. Erste außenpolitische Elitestudie. Kurzversion*, Hrsg. Dimap-Gruppe/DGAP, Berlin 2009.
- Wahlergebnisse zum Europäischen Parlament*, „FAZ NET”, 8. Juni 2009.
- Wanderungen von Deutschlands ins Ausland*, [w:] Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit*, Datengrundlage als Pdf – Creative Commons by-nc-nd/2.0./de.
- Weltfinanzgipfel beschließt Maßnahmen gegen Finanzkrise*, http://www.otto-schmidt.de/wirtschaftsrecht/news_8886.html.
- Zahl der Pleiten steigt rasant*, <http://www.wiwo.de/politik-weltwirtschaft/zahl-der-pleiten-steigt-rasant-399633>.
- www.diw.de.

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-1.html>, 23 luteo 2010.

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-2.html>, 23 luteo 2010.

Summary

The study presents a summary of the conditions and consequences of the global financial crisis for German policy. In 2008/2009 the global financial crisis led to severe economic recession in Germany. The federal government has undertaken a long-term strategy of actions whose main elements were the so-called cyclical packages I and II of December 2008 and January 2009. At the meetings of the G-20, Germany opted for the coordination of international action against the crisis, especially towards the elimination of tax havens and the control of various deformations of the international banking system. Germany, like France, was opposed to excessive indebtedness of the countries in combating the crisis. Financial and economic crisis influenced the internal political development of Germany because the it resulted – as a part of the so-called marathon election in the spring and summer of 2009 – in a heated political struggle at the federal, national and municipal level as well as in the European Parliament elections. What is most crucial is the rivalry between the two major political blocs: Christian Democratic Union and social democracy, which since 2005 form a grand coalition at the federal level. The emergence of Germany's new political system at the federal level will not substantially change the priorities of German foreign policy after 2009. The latter will aim at overcoming recession, boosting the global economy and strengthening Germany's role in the EU, which will require undertaking new challenges in economic and political terms, and which will appease and then overcome recession in Germany.

Katarzyna Żukrowska

Scenariusze wyjścia z kryzysu – rozwiązanie globalne, regionalne czy narodowe

Rozwiązania globalne

– stosowane i możliwe do zastosowania

Wiele się mówi od początku obecnego kryzysu o możliwości zastosowania rozwiązań globalnych, które jednak sprowadzają się do reform instytucji z Bretton Woods, czyli MFW, Banku Światowego i WTO¹ oraz ich pochodnych: OECD, MKF, EBRD itp. W dyskusjach nad reformami wskazuje się na potrzebę przygotowania tych instytucji do podejmowania działań interwencyjnych w krajach objętych kryzysem. W praktyce oznacza to stworzenie im większych możliwości finansowych, a także umożliwienie państwom rozwijającym korzystanie z ich funduszy w większym zakresie niż obecnie. Rokowania liberalizujące gospodarkę światową w układzie globalnym są zawieszone, co w dużej mierze można tłumaczyć ogólnym nastawieniem ekonomistów i polityków do powrotu do dzia-

¹ WTO jest jedyną organizacją, z „trójki” Bretton Woods, która została zreformowana po zakończeniu zimnej wojny. Jako jedyna bowiem nie powstała w takiej formie, w jakiej autorzy systemu z Bretton Woods ją widzieli od początku. Utworzono ją nieco później niż MFW i BŚ, bo nie w 1944, ale w 1948 roku, jako Ogólne Porozumienie w sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT). Decyzją Rundy Urugwajskiej GATT został przekształcony w WTO, tak jak to początkowo przewidywali autorzy systemu z Bretton Woods. WTO powstało w 1995 roku, Runda Urugwajska GATT toczyła się w latach 1986–1994 (87 miesięcy). W jej fazie końcowej uczestniczyły 123 państwa.

łań proponowanych przez Johna Maynarda Keynesa. Inaczej mówiąc, odnosi się wrażenie, że odżyły nacjonalizmy gospodarcze, a to oznacza powrót do protekcji i odwrót od polityki liberalnej określanej jako „reaganomics” czy „thatcheromics”. Przedstawione stwierdzenia nie mogą jednak być interpretowane jako poparcie dla jednej lub drugiej koncepcji prowadzenia polityki, obie bowiem mają wiele elementów wspólnych i były właściwe na określonych etapach rozwoju gospodarki światowej, zgodne z rodzącymi się w niej powiązaniem międzynarodowymi.

Po szczycie G20 w Londynie nie podjęto reform instytucji z Bretton Woods, ale zasilono MFW dodatkowymi środkami finansowymi, osiągając ich wartość na poziomie 750 mld USD, co ma umożliwić nową alokację wartości 250 mld SDR. Tworzy to warunki dla wsparcia 100 mld USD możliwości pożyczkowe dla MDBs (Multilateral Development Banks) i pozwala przeznaczyć 250 mld USD na wsparcie finansowania rozwoju wymiany handlowej. Postanowiono również użyć środków pochodzących ze sprzedaży rezerw złota zgromadzonych przez MFW na koncesjonowanie finansów w najbiedniejszych państwach świata.

Łącznie MFW dysponuje 1,1 trylionem USD na odbudowanie rynku kredytowego, stymulowanie wzrostu i tworzenie miejsc pracy w skali globalnej gospodarki światowej². Ocenia się, że łącznie z działaniami narodowymi możliwości stymulowania gospodarki są bardzo duże. Równocześnie podjęto decyzje wprowadzające nadzór nad finansami międzynarodowymi i regulacje dotyczące transferów. Informacje w sprawie podjętych działań przedstawiono w Deklaracji wzmacniającej system finansowy, w której zaakceptowano wspólny plan działania, zawierający decyzje w sprawie m.in.:

1. Powołania FSB (Financial Stability Board – Finansowej Rady Stabilizacyjnej), która obdarzona byłaby wzmocnionym mandatem w porównaniu z FSF (Financial Stability Forum – Finansowym Forum Stabilizacyjnym), obejmowałaby 20 państw, członków dotychczasowego FSF, Hiszpanię i Komisję Europejską.
2. Wprowadzenia rozwiązań dotyczących FSB – umożliwiających mu współpracę z MFW przez dostarczanie wczesnych sygnałów ostrzegawczych o pojawiających się ryzykach makroekonomicznych i finansowych oraz proponowanie podjęcia akcji im przeciwdziałających.
3. Wprowadzenia zmian w systemie regulacyjnym, tak aby ciała odpowiedzialne za stabilność finansów były w stanie zidentyfikować i podjąć działania ograniczające pojawiające się ryzyka.
4. Rozszerzenia rozwiązań regulacyjnych na wszystkie ważne instytucje finansowe.

² *Global Plan for Recovery and Reform: the Communiqué from the London Summit*, <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communique>, 5 czerwca 2009.

W praktyce działania te oznaczają rozłożenie odpowiedzialności za losy gospodarki światowej na większą liczbę państw, wciągając do grona odpowiedzialnych również państwa dysponujące dużymi środkami finansowymi, pozostające jednak na obrzeżu głównych wydarzeń politycznych w świecie. Grono państw uzgadniających politykę światową i podejmujących działania umożliwiające realizację naszkicowanych planów stopniowo się poszerzało, o czym świadczy zwiększenie się liczby grup ustalających posunięcia polityki w sposób skoordynowany oraz instytucji wyspecjalizowanych, które takie uzgodnienia podejmowały odnośnie do poszczególnych sfer działania. Mowa o G6, G7, G20.

Oceniając podjęte działania, można powiedzieć, że w dłuższej perspektywie będą one prowadziły do wprowadzenia pewnych regulacji instytucjonalno-prawnych oraz ustalenia zasad koordynacji wzajemnej polityki, co w konsekwencji doprowadzi do rozwiązań, o których w kwietniu 1999 roku mówił Alan Greenspan. Widział on jeden sposób, który rozwiązywałby problem rezerw walutowych. Byłby to taki system, w którym rezerwy w ogóle stałyby się niepotrzebne. Zgodnie z jego wizją istnieją dwie drogi dojścia do takiego systemu. Jednym sposobem jest światowy wspólny pieniądz. Drugie rozwiązanie to zastosowanie płynnego kursu w skali całej gospodarki światowej³. Za jedną walutą światową opowiedział się również Robert Mundell⁴. Są również i inne koncepcje. Joseph Stiglitz czy José Antonio Ocampo z Uniwersytetu Columbia uważają, że najlepszym rozwiązaniem będzie wprowadzenie wspólnej waluty rezerw. Podobna propozycja była zresztą sformułowana w 2009 roku przez ChRL jako inicjatywa pochodząca od państw azjatyckich, zainteresowanych problemem narastających w ich regionie rezerw. Są również zwolennicy powrotu do standardu w złocie. Jednak już w 1923 roku J.M. Keynes uważał to rozwiązanie za swoisty relikat poprzedniej epoki⁵. Opinię na ten temat można znaleźć w wykładzie R. Mundella *The Sixth Lord Robbins Memorial Lecture: Reform of International Monetary System*. Silnie taką koncepcję popiera natomiast Rosja (Arkady Dvorkovich, główny ekonomista rządowy)⁶.

³ *Mr Greenspan discusses recent trends in the management of foreign Exchange reserves* (Central Bank Articles and Speeches, 29 April 1999), 5 czerwca 2009.

⁴ R. Mundell, *Zróbmy jedną światową walutę*, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, 12 marca 2009.

⁵ J.M. Keynes, *A Tract on Monetary Reform*, Prometheus Books, New York 2000.

⁶ „Daily Telegraph”, 29 March 2009.

Tabela 1. Poziom rezerw w 2009 roku w krajach o najwyższej ich kumulacji (w mld USD)

Państwo	Poziom rezerw	Data informacji	Tendencja, zmiana w stosunku do stanu w 2007 roku
ChRL	1953	marzec 2009	+32,9
Japonia	1019	marzec 2009	+8,7
Strefa euro	531	kuty 2009	+16,6
Rosja	404	maj 2009	↑
Tajwan	305	kwiecień 2009	+2,7
Indie	256	maj 2009	+64,4
Korea Południowa	212	kwiecień 2009	↑
Brazylia	206	czerwiec 2009	+105,9
Hong Kong	186	marzec 2009	+14,6
Singapur	166	marzec 2009	+19,1
RFN	144	luty 2009	–

Źródło: statystyki MFW.

Praktyka wskazuje jednak zdecydowanie na kontynuację przygotowań prowadzących do wprowadzenia jednej waluty światowej. Opinię taką można wesprzeć dużą liczbą argumentów. Do najważniejszych z nich zalicza się to, że powrót do standardu złota zagraża wzrostem wahań kursu, czego dowodem jest tendencja w kształtowaniu się ceny uncji złota, wskazana w tabeli 2. Trudno jest sobie wyobrazić kreację środka, który pełniłby funkcję waluty rezerwowej, w warunkach istnienia popytu na waluty, w których zawiera się realne transakcje. O znaczeniu waluty decyduje zainteresowanie nią, a więc popyt i podaż. Wprowadzenie waluty rezerw nie eliminuje problemu wzajemnych relacji między wartością poszczególnych walut, wprowadzając dodatkowy problem relacji między narodowymi walutami a walutą rezerwową. Liberalizacja regionalna, tam gdzie jest ona najbardziej zaawansowana, wskazuje na dążenie państw do wdrażania rozwiązań przybliżających te rynki do warunków określonych w teorii R. Mundella, A. Lerner i P. Kenen⁷. Procesy te będą omówione w dalszej części opracowania.

⁷ R.A. Mundell, *A Theory of Optimum Currency Areas*, „American Economic Review” 1961, No. 51, s. 657–665; L.A. Ricci, *A Model of an Optimum Currency Area. A Working Paper for the International Monetary Fund*, June 1997; R. Baldwin, *In or Out: Does it Matter? An Evidence-Based Analysis of the Euro's Trade Effects*, London 2006.

Tabela 2. Cena złota w USD za uncję w latach 1970–2008

Rok	Cena złota w USD/uncja	Udział złota w rezerwach
1970	37,4	1,6
1975	140,3	4,2
1980	589,5	15,5
1985	327,0	5,8
1990	353,4	4,2
1995	369,6	5,1
2000	272,7	4,6
2005	513,0	8,8
2008	865,0	10,8

Źródło: statystyki MFW.

Zestawienie wskazuje, że powrót do standardu złota byłby źródłem dodatkowych turbulencji na rynku kapitałowym, o czym świadczy przyrost ceny złota wraz ze zwiększonym popytem na nie wynikającym ze zwiększenia jego zużycia w przemyśle i z alokacją w rezerwach. Byłoby to więc rozwiązanie sprzeczne z celem, jaki towarzyszy koncepcjom koordynacji działań na arenie międzynarodowej, co zostało wyraźnie zadeklarowane podczas szczytu G20 w Londynie.

Obok planu działania, jakim będzie przyjęcie celu wprowadzenia wspólnej waluty, konieczne jest, wzorem UE, przygotowanie rynku światowego do tego kroku. Oznaczałoby to potrzebę wprowadzenia czterech swobód (produktów, usług, kapitału i ludzi) w skali świata. Powrót do liberalizacji w ramach Rundy z Doha będzie możliwy i celowy po zaawansowaniu liberalizacji regionalnej. Liberalizacja na poziomie globalnym jest warunkiem dla rozwiązań umożliwiających wprowadzenie wspólnej waluty. Raport MFW *World Economic Outlook. Crisis and Recovery* (2009) rysuje różne scenariusze dla przebiegu obecnego kryzysu, uznano go za najgłębszy od 50 lat⁸. Przewiduje się tu przedłużenie niskiej dynamiki wzrostu przy utrzymaniu polityki stymulowania popytu w warunkach powiększania deficytów budżetowych oraz szybsze wyprowadzenie gospodarki z załamania w warunkach przestrzegania zasady równoważenia budżetów i ograniczonego deficytu budżetowego⁹.

⁸ International Monetary Fund, *World Economic Outlook. Crisis and Recovery*, April 2009, s. 11.

⁹ *Ibidem*, s. 27–30.

Rozwiązania regionalne - stosowane i możliwe do zastosowania

Rozwiązania regionalne wskazują na postęp liberalizacji, choć dynamika tych procesów oraz stan ich zaawansowania są bardzo zróżnicowane. Doświadczenie państw Europy Środkowej i Wschodniej wskazuje na związki między stymulowaniem konkurencyjności a głębokością i kierunkiem otwierania gospodarek. Zaobserwowane różnice między zastosowanymi strategiami i osiągniętymi przez gospodarki wynikami są bardzo wymowne. Najlepszym tego przykładem jest gospodarka Polski, która dzięki zastosowaniu szokowej terapii w ramach strategii szerokiego otwarcia jest obecnie jedyną gospodarką z dodatnią dynamiką wzrostu w Europie. Decydują o tym zarówno kolejność otwierania polskiego rynku (rynków wysoko rozwinięte, a następnie reprezentujące podobny poziom rozwoju), jak i jego szerokość (*interim agreement* w ramach Układu Europejskiego, zawieszenie większości cel, zastosowany reżim kursowy i polityka wymiany złoto-gotówki w jego drodze do urynkwienia i upłynnienia kursu itp.)¹⁰.

Ponieważ układy otwierające gospodarki tworzą zbiory łączne, a nie rozłączne, liberalizacja regionalna doprowadzi z czasem do pełnej liberalizacji. Współzależności między państwami i ich gospodarkami, jak można przewidzieć, będą prowadziły do powstania w gospodarce światowej stanu zbliżonego do OCA (*optimum currency area* – optymalnego obszaru walutowego). Jest to jeden z warunków wprowadzenia wspólnej waluty. Dodatkowymi warunkami są stabilizacja kursu walutowego, spełnienie kryteriów konwergencji (monetarnej i fiskalnej) oraz posiadanie niezależnego banku centralnego. Warto przypomnieć, że kryteria konwergencji dzielą się na monetarne i fiskalne. Fiskalne są sztywne, obejmują wysokość deficytu budżetowego, mierzonego jako jego udział w PKB. Wskaźnik ten nie powinien przekraczać –3%, wskazane jest, aby udział miał wynik dodatni. Drugim sztywnym fiskalnym kryterium jest udział długu publicznego w PKB, który nie powinien wynosić więcej niż 60%. Kryteria monetarne dotyczą wskaźnika inflacji i stopy procentowej. Są one ruchome i o ich poziomie w przypadku państw członkowskich UE decydowały wyniki trzech najlepszych pod tym względem państw. Ogólnie można powiedzieć, że kanony makrostabilizacji gospodarek zostały dość powszechnie zaakceptowane przez ekonomistów w większości państw. Niski poziom inflacji to jeden z wyznaczników ryzyka, który wpływa na atrakcyjność danego rynku dla inwestorów

¹⁰ Zob. szerzej: J. Ziemiński, K. Żukrowska, *Konkurencja a transformacja w Polsce. Wybrane aspekty polityki gospodarczej*, SGH, Warszawa 2004, s. 197.

zagranicznych. Tym samym każdy ekonomista stara się budować swoje wizje dotyczące gospodarki tak, aby spełniały kryteria konwergencji. Dzieje się tak bez względu na to, czy kryteria stanowią formalny wymóg, czy tylko narzuca je polityka gospodarcza wprowadzona w danym kraju. Realizacja kryteriów narzucona jest przez oceny ryzyka inwestycyjnego, którego oszacowanie wymaga uwzględnienia wskaźników makrostabilizacji.

Kryzys finansowy 2008/2009 stał się dużym wyzwaniem, jeśli chodzi o spełnianie kryteriów konwergencji, nawet w ramach UGiW, gdzie kryteria stanowią formalny wymóg prowadzonej polityki gospodarczej. Wraz ze spadkiem dynamiki wzrostu gospodarczego i wejściem jej w wartości ujemne większość państw członkowskich UGiW ma problem z realizacją kryteriów konwergencji. Decydują o tym przede wszystkim cztery czynniki:

1. Metoda zastosowana do spełnienia kryteriów fiskalnych przy klasyfikacji do UGiW przy jej tworzeniu 10 lat wcześniej. Jedne z rozwiązań przyniosły trwałe zmiany w budżetach, pozwalając zredukować deficyty poniżej wymaganego kryterium -3% i wejść w wartości dodatnie wskaźnika; inne zaś umożliwiły tylko czasowe spełnienie tego wymogu, co przy spadku dynamiki wzrostu powoduje pojawienie się problemu deficytu ponownie, na ogół ze wzmożoną siłą.
2. Polityka stymulowania gospodarki przez wzrost wydatków rządowych, a więc rozwiązywanie stanowiące wyzwanie dla realizacji kryterium deficytu budżetowego.
3. Spadek dynamiki wzrostu gospodarczego, wzrost bezrobocia, spowolnienie aktywności gospodarczej – wszystko to wprowadza pewne napięcia zarówno po stronie dochodów do budżetu, jak i po stronie wydatków.
4. Wzrost intensywności konkurencji produktów napływających spoza rynku wewnętrznego UE, co można uznać za czynnik przyspieszający zmiany strukturalne gospodarek, pod warunkiem że nie będzie się na siłę zatrzymywać obecnie istniejących miejsc pracy w tradycyjnie rozwijanych sferach produkcji, ale wspomogą się procesy restrukturyzacji, pozwalające gospodarce europejskiej generować większą wartość dodaną, niż to można uzyskać w tradycyjnej jej strukturze.

Analiza procesów liberalizacji regionalnej wskazuje na silne przyspieszenie, np. w regionie Azji, w układzie państwa basenu Morza Śródziemnego – UE, Mercosur i, szerzej, państwa Ameryki Łacińskiej – UE, państwa Azji – UE, państwa Azji – EFTA, państwa Azji – USA (a w szczególności ASEAN – UE, choć nie tylko), Mercosur – państwa w regionie, państwa afrykańskie. W FTAA, w układzie transatlantyckim procesy liberalizacji są zahamowane, a spowolnieniu uległy w dwóch strefach utworzonych na obszarze byłego ZSRR (Unia Celna

Europy Wschodniej i Azji Centralnej oraz GUUAM). Brak również nowej umowy między Rosją a UE; umowa PCA (Partnership and Cooperation Agreement) przedłużana jest na zasadzie corocznych decyzji od 2007 roku, kiedy to PCA wygasło po 10 latach od wejścia w życie umowy. Warto dodać, że od momentu podpisania umowy PCA między UE a Moskwą w 1994 roku do jej wejścia w życie minęły trzy lata. Unia Europejska jest ośrodkiem stymulującym rozwój liberalizacji, do czego wykorzystywane są oceny dostępu do rynku producentów z UE, wskazujące na stosowane bariery, dialog polityczny, deklaracje przez państwa partnerskie umów partnerskich i partnerskich programów narodowych, które są corocznie oceniane przez Komisję Europejską. Można zakładać, że liberalizacja będzie postępować w najbliższej przyszłości. Spadek produkcji, któremu towarzyszy wzrost oszczędności na większości rynków państw wysoko rozwiniętych, wskazuje, że źródłem nowego ożywienia będzie skokowy rozwój sfery usług w gospodarkach wysoko rozwiniętych. Jednym z jego źródeł może być rynek wirtualny usług: nauki, książek, muzyki, filmów, farmaceutyków, kosmetyków czy samochodów itp. Jednak aby rynek ten mógł się rozwijać, musi powstać światowy reżim skutecznie gwarantujący bezpieczeństwo działania systemu masowych zakupów w tej dziedzinie.

W gospodarce światowej utworzono 189 stref wolnego handlu i 18 unii celnych, dalszych 67 stref i 5 unii celnych jest w procesie negocjowania. Liczba bilateralnych umów liberalizacyjnych według WTO dochodzi do 400. To są rozwiązania regionalne, subregionalne i narodowe, prowadzące do liberalizacji wymiany handlowej, którą dzisiaj rozumie się szerzej niż transfery międzynarodowe towarów przemysłowych, żywności, produktów rolnych, surowców, usług i własności intelektualnej. Dotyczy to przepływu kapitału, a w przyszłości obejmie również liberalizację przepływu czynnika pracy. Na razie tworzone strefy wolnego handlu to zbiory łączne, co w praktyce oznacza, że poszczególne rynki krajów należą do dwóch lub większej liczby stref wolnego handlu. Najlepszym tego przykładem są rynki Wietnamu, Chile, Meksyku (stowarzyszenie z UE i członek NAFTA) czy w przyszłości Mercosur (członek przyszły FTAA i rynek stowarzyszony z UE). Specyficznym rynkiem jest też EOG (Europejski Obszar Gospodarczy), łączący pozostałe państwa EFTA (które nie weszły do UE), czyli REFTA (Rest of EFTA: Islandia, Lichtenstein, Norwegia, bez Szwajcarii, która ma bilateralne umowy z UE i państwami EFTA w sprawie czterech swobód). Specyfika tego rynku polega na tym, że państwa EFTA mają swoje taryfy celne, podczas gdy państwa UE mają wspólną taryfę celną. Zasada EOG oznacza, że zaimportowany towar, znajdujący się na rynku jednego z państw EOG, może być legalnie dystrybuowany na całym rynku każdego państwa tworzącego EOG. Rozwiązanie takie wskazuje, że decyzja jednego z państw (REFTA lub rynku

UE) może szybko doprowadzić do całkowitej redukcji taryf w całym EOG-u. Decyzja taka oznaczałaby lawinową liberalizację na wszystkich kontynentach, przyspieszając i ułatwiając decyzje w ramach WTO¹¹. Przybliżyłoby to wprowadzenie wspólnej waluty w świecie¹².

Rozwiązania narodowe – stosowane i możliwe do zastosowania

Działania podejmowane w poszczególnych grupach państw mają trzy zasadnicze kierunki:

1. Deklaracja kwot przeznaczanych na pobudzanie gospodarki, jej poszczególnych sfer działania, poszczególnych przedsiębiorstw.
2. Silne impulsy restrukturyzacyjne, pogłębiające zaawansowanie fazy postindustrialnej rozwoju.
3. Głębokie zmiany struktury i poziomu wydatków rządowych, co może brzmieć paradoksalnie w warunkach pogłębienia deficytów, ale w warunkach spowolnienia gospodarczego i prób realizacji zaplanowanych programów stymulujących gospodarki oraz wniesienia wpłat do międzynarodowych organizacji finansowych takie działania są nieuniknione i jest na nie społeczne przyzwolenie.

Rynek USA najsilniej na razie odczuł obecne spowolnienie gospodarki. Choć obroty na rynku kapitałowym się ożywiły, wartość zawieranych transakcji jest o 40% niższa od poziomu najwyższego. Wskaźnik ten świadczy o głębokości załamania na rynku kapitałowych transakcji. Równocześnie nastąpiło wzmocnienie USD, co ma swoje konsekwencje w szerokości otwarcia gospodarki amerykańskiej bez redukcji taryf celnych. Aprecjacja USD po długim okresie jego niskich wartości oznacza wzrost intensywności konkurencji na tym rynku, a to decyduje o przyspieszeniu zmian strukturalnych. Załamanie w gospodarce USA oznaczało spowolnienie dynamiki wzrostu gospodarczego w ostatnim kwartale 2008 roku (–6,3%) oraz w pierwszym kwartale 2009 roku. Stosowanie tradycyj-

¹¹ K. Żukrowska, *Problem sekwencyjności we współczesnych stosunkach międzynarodowych wyznaczony przez globalizację*, [w:] *Problemy regionalne i globalne we współczesnej gospodarce światowej*, red. J. Rymarczyk, W. Michalczyk, t. 2, Wrocław 2005, s. 500–509.

¹² K. Żukrowska, *Europejska integracja gospodarcza*, [w:] *Integracja europejska. Wstęp*, red. K.A. Wojtaszczyk, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006, s. 152–183.

nych instrumentów polityki monetarnej okazało się w tych warunkach mało skuteczne. Stracono zaufanie do wcześniej stosowanych instrumentów. Odnotowane spadki mogą też być rezultatem innych zjawisk, wcześniej niewystępujących tak silnie na rynku amerykańskim. Chodzi tu o znaczenie braku równowagi odnotowanego w gospodarce globalnej, czego źródłem jest częściowo gospodarka USA (deficyt na rachunku bieżącym i rosnący deficyt budżetowy wpływają na popyt na kapitał na rynku USA, stwarzając warunki sprzeczne z założeniami tradycyjnej polityki monetarnej, która do stymulowania wzrostu gospodarki wymaga obniżania stopy procentowej¹³). Ponadto obniżenie stopy procentowej nie jest jednoznaczne z poprawą zaopatrzenia rynku w kapitał, ponieważ na rynku amerykańskim zwiększyły się obostrzenia ograniczające dostęp do kredytu, co jest związane ze wzrostem ryzyka. Sytuacja taka wymusza oszczędności, które po raz pierwszy zaczęły rosnąć po dwóch dekadach tendencji spadkowej.

Taka specyficzna sytuacja może bardzo skutecznie wymuszać zastosowanie całkowicie nowych rozwiązań na rynku, oznaczających poszukiwanie możliwości uruchomienia nowego rodzaju produkcji przy ograniczonych nakładach. Możliwości takie daje świat wirtualny. Biorąc pod uwagę elastyczność gospodarki amerykańskiej i stan zaawansowania rozwiązań wirtualnych oraz towarzyszące warunki (takie jak deflacja i wzrost bezrobocia), można się spodziewać, że gospodarka USA szybko będzie w stanie wejść ponownie na ścieżkę wzrostu. Szybciej niż to przewiduje prognoza MFW, której część przedstawia poniższe zestawienie. Trudno jest ocenić, w jakim stopniu zmiany dynamiki PKB stanowią wynik zmian wartości kursu USD, a na ile są wynikiem deflacji czy zmian strukturalnych gospodarek, przyspieszonych przez globalizację i liberalizację, czyli w jakim stopniu odzwierciedlają rzeczywiste tendencje zmian zachodzących w gospodarce. Siła deflacji będzie zapewne większa w gospodarkach bardziej zaawansowanych w zmianach postindustrialnych, mniejsza w gospodarkach industrialnych i uprzemysławiających się. Można się również zastanowić nad wpływem, jaki deflacja w gospodarkach postindustrialnych i inflacja w gospodarkach industrialnych będą miały na tendencje w wyrównywaniu się poziomu cen i płac w skali globalnej. Jest to temat do dalszych badań, który w tym miejscu się tylko sygnalizuje.

¹³ Popyt na kapitał wynikający ze wzrostu zadłużenia się państwa oraz popyt na kapitał niezbędny do pokrycia rosnącego importu decydują o wzroście popytu na walutę amerykańską na rynku kapitałowym USA. Stymulowanie wzrostu gospodarczego przez obniżanie stopy procentowej oznacza natomiast działanie odwrotne. Świadczy to o istnieniu sprzeczności w polityce monetarnej USA, prowadzącej do napięć na rynku kapitałowym tego państwa, a co za tym idzie, także na rynku światowym.

Omówione zjawiska można uznać za jedno ze źródeł konwergencji globalnej i przejawów tendencji długotrwałego procesu wyrównywania się cen i płac. W poszczególnych państwach, na poszczególnych rynkach ani ceny, ani płace nie są równe i istnieją między nimi dość duże różnice. Tym samym w układzie globalnym nie należy się spodziewać ich całkowitego wyrównania, ale zniwelowania obecnie występujących tu głębokich różnic. Proces wyrównywania się płac i cen można również uznać za czynnik w dłuższym okresie sprzyjający liberalizacji w ramach czterech swobód na wzór jednolitego rynku wewnętrznego. Decyduje o tym poprawa (zmiana czy odwrócenie długotrwałej tendencji obserwowanej w dziedzinie) *terms of trade*, co z jednej strony jest warunkiem w pewnym sensie „samofinansowania” się państw rozwijających się w ich dążeniu do pokonywania luki rozwojowej, z drugiej stanowi nowy warunek dla rozwoju państw wysoko rozwiniętych¹⁴. Zwalnia je bowiem w pewnym stopniu z konieczności ponoszenia wysokich kosztów relatywnie mało skutecznych działań pomocy finansowej na rzecz państw Południa, wymaga jednak zaangażowania w pomoc nowego rodzaju, umożliwiającą tworzenie miejsc pracy na rynkach Południa, a przygotowującą je do tego przez obniżenie w nich ryzyka inwestycyjnego i wyrównanie warunków rozwoju.

Tabela 3. Dynamika PKB, cen i stopy bezrobocia w % w USA i strefie euro

Wyszczególnienie	PKB				Ceny dóbr konsumpcyjnych				Bezrobocie			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
USA	2,0	1,1	-2,8	0,0	2,9	3,8	-0,9	-0,1	4,6	5,8	8,9	10,1
Strefa euro	2,7	0,9	-4,2	-0,4	2,1	3,3	0,4	0,6	7,5	7,6	10,1	11,5
Wschodnia Azja	9,8	6,8	3,3	5,3	4,9	7,0	2,5	2,4	2,4	6,6	5,5	5,8
ChRL	13,0	9,0	6,5	7,5	4,8	5,9	0,1	0,7	11,0	10,0	10,3	9,3
Indie	9,3	7,3	4,5	5,6	6,4	8,3	6,3	4,0	-1,0	-2,8	-2,5	-2,6
ASEAN-5	6,3	4,9	0,0	2,3	4,3	9,2	3,6	4,5	4,9	2,8	2,2	1,5
NIC	5,7	1,5	-5,6	0,8	2,2	4,5	0,4	2,0	5,7	4,4	6,3	6,1

Źródło: International Monetary Fund, *op. cit.*, s. 65 i 73.

Różnice wydają się jeszcze duże, jednak pewne makroparametry wykazują tendencję do długookresowej zbieżności. Jest to warunek zastosowania rozwią-

¹⁴ K. Żukrowska, *Znaczenie zmian terms of trade dla rozwoju gospodarki światowej (teoria R. Preibischa – analiza we współczesnych warunkach)*, [w:] *Nauki ekonomiczno-społeczne i rozwój*, red. K. Żukrowska, SGH, Warszawa 2008, s. 15–31.

zań umożliwiających wprowadzenie jednej waluty, a co za tym idzie, spełnienie jednego z podstawowych warunków zrównoważonego wzrostu, oznaczającego eliminację spadków dynamiki wzrostu gospodarczego i wchodzenia jej w wartości ujemne. Obecny kryzys udowodnił, że cykl koniunkturalny w skali globalnej jest zsynchronizowany. Zróżnicowane są dynamiki i amplitudy wahań, co jest następstwem niejednolitego poziomu rozwoju poszczególnych państw, regionów czy kontynentów. Wyższa dynamika wzrostu daje możliwość pokonywania luki rozwojowej. Gospodarki na wyższym poziomie rozwoju, przenosząc produkcję przemysłową i restrukturyzując swoje gospodarki, alokują posiadane czynniki produkcji w działalność, która przynosi wyższy poziom wartości dodanej. Podobny proces obserwowany jest również w gospodarkach reprezentujących niższy poziom rozwoju¹⁵. W ich przypadku napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, rozwój produkcji i tworzenie dzięki zaawansowaniu technologii i organizacji pracy nowych miejsc pracy również zwiększają w wytwarzanej produkcji wartość dodaną. W obu przypadkach wyższa wartość dodana tworzy warunki poprawiające poziom dobrobytu na Południu i na Północy. Rozpoczęty proces konwergencji doprowadzi w przyszłości do wyrównania się warunków wytwarzania na Północy i Południu.

Skuteczność podejmowanych działań antykryzysowych a związku między trzema poziomami analizy

Skuteczność podejmowanych działań powinna być oceniana przez pryzmat ich rezultatów. Skuteczne wydają się działania dążące do przywrócenia zaufania do polityki monetarnej, nieskuteczne zaś metody oparte na próbie powrotu do instrumentów stosowanych przez J.M. Keynesa w warunkach gospodarki narodowej, zamkniętej i nastawionej protekcyjnie do otoczenia międzynarodowego. Recepty Keynesa należy traktować całościowo, czyli uwzględniając dynamikę przemian gospodarki narodowej w gospodarkę międzynarodową, a więc otwartą. O procesie otwierania gospodarki zdecydowali John Maynard Keynes wraz z Harrym Dexterem Whitem, wprowadzając system z Bretton Woods. Obecny etap stosunków międzynarodowych to właśnie odchodzenie od rozwiązań, które Keynes przewidywał jako zbawienne dla gospodarki narodowej. Odchodzenie od nich rozpoczęło się wraz z utworzeniem UGiW w Europie. Jest ono stymulowane dwoma działaniami: otwieraniem gospodarek (stopniem otwarcia już osiągnięte-

¹⁵ *Chiny – Indie. Ekonomiczne skutki rozwoju*, red. K. Kłosiński, Wyd. KUL, Lublin 2008, s. 25–48.

go i przyszłymi działaniami w tym kierunku) oraz wynikającym z ich otwarcia i umiędzynarodowienia brakiem skuteczności zastosowanej polityki czy jej wysokimi kosztami.

Działania podejmowane w zakresie stymulowania wzrostu na rynku przez pobudzanie go za pomocą zwiększania deficytów budżetowych nie mogą być uznane za wpływające jednoznacznie korzystnie na gospodarkę, a więc dobre czy prawidłowe z ekonomicznego punktu widzenia. Wszelka stymulacja gospodarki wywołująca wzrost deficytu budżetowego wpływa na podniesienie popytu na kapitał, gdyż państwo będzie musiało spłacać swoje zadłużenie. Popyt na kapitał wiąże się z podnoszeniem poziomu stóp procentowych. Wyższe stopy procentowe wywierają wpływ na ceny i w konsekwencji podnosi się wskaźnik inflacji. Wyższa inflacja i wyższy poziom deficytu budżetowego są jednoznacznie oceniane jako warunki zwiększające ryzyko inwestycyjne na danym rynku. Próba obniżenia deficytu budżetowego przez podniesienie wydatków jest kolejną metodą, która zmniejsza dochody do budżetu, gdyż ogranicza działalność produkcyjną na danym rynku, co w konsekwencji prowadzi do wzrostu deficytu przez obniżenie dochodów do budżetu. Inaczej mówiąc, jedna z częściej stosowanych metod pokonywania luki budżetowej nie jest rozwiązaniem skutecznie wyprowadzającym gospodarkę z jej problemów niskiej i spadającej dynamiki wzrostu gospodarczego.

Pomocna w ocenie wykorzystanych sposobów wychodzenia z deficytu budżetowego może być analiza metod zastosowanych przez państwa członkowskie UE podczas ich przygotowywania się do UGiW. Dodatkowych informacji na temat skuteczności zastosowanej polityki konsolidacji budżetów dostarcza doświadczenie USA w latach 1996–2003. W części gospodarek podjęte wtedy działania miały trwały skutek w zakresie konsolidacji budżetu, w innych był on tylko czasowy (po krótkim okresie spełnienia kryterium –3% PKB nastąpił powrót do wyższego deficytu niż dopuszczalne kryterium).

Konsolidacja budżetów może być osiągnięta dzięki różnego rodzaju działaniom. W praktyce europejskiej stosowano trzy metody. W gospodarce USA wykorzystano jeszcze inną. Warto się zapoznać z ich zasadami i skutecznością ocenianą z perspektywy 10 lat po zastosowaniu. W przypadku praktyki państw europejskich można rozróżnić trzy¹⁶ metody konsolidacji budżetów państwowych. Są to:

1. Działania prowadzące do zwiększenia dochodów do budżetu, oparte na ogół na podwyżkach podatków.

¹⁶ Czwarta metoda może być wyodrębniona w przypadku państw członkowskich UE, które są płatnikami netto do budżetu. Metoda ta dotyczy małej grupy państw, zostanie omówiona dalej.

2. Działania prowadzące do cięć wydatków.
3. Działania oparte na podniesieniu dochodów i cięciu wydatków, czyli metoda mieszana.

Metoda oparta na podnoszeniu podatków przynosi szybki pozytywny rezultat w konsolidacji budżetu. Nie może jednak być uznana za metodę długotrwałą i skuteczną. Podwyższenie podatków w warunkach otwartej na przepływy kapitału gospodarki (członkostwo w OECD, liberalizacja w ramach GATT/WTO) powoduje, że w krótkim okresie po konsolidacji budżetu deficyt pojawia się ponownie i jest większy niż w sytuacji wyjściowej. Jest to skutek transferu produkcji do gospodarek, w których płaci się niższe podatki. Jest to tym łatwiejsze, że transfery te mogą się odbywać w ramach transnarodowych korporacji, co niejednokrotnie oznacza wyłącznie transfer kosztów, a niekoniecznie rzeczywisty transfer produkcji.

Działania prowadzące do cięć podatków uznane są za skuteczne zarówno w krótkim, jak i w długim okresie. Niemniej jednak trwałość takich działań wymaga cięcia wydatków sztywnych i tzw. nieproduktywnych. Za produktywne wydatki uznaje się wydatki przeznaczone na cele określone w tzw. konsensusie waszyngtońskim, a więc wydatki na cele, które mogą przynieść dochody w przyszłości. Zalicza się do nich naukę, leczenie, zdrowie, ochronę środowiska. Można oczywiście polemizować z tym twierdzeniem, przedstawiając argumenty przytoczone przez Daniego Rodrika w artykule *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion*¹⁷, w którym odnosi się on do doświadczeń w zakresie cięć wydatków budżetowych stosowanych w krajach Ameryki Łacińskiej. W niewielkim stopniu uwzględnia on jednak w swej analizie doświadczenie państw pokomunistycznych, przeczące jego wnioskowi, oraz fakt, że gospodarki poszczególnych krajów są coraz bardziej otwarte, a występujące w nich braki można uzupełniać przez import. John Williamson podaje szereg argumentów wskazujących na głębokie zmiany w polityce gospodarczej państw, potwierdzające prawidłowość założeń wprowadzonych w konsensusie waszyngtońskim. Wskazuje kilka charakterystycznych cech polityk narodowych poszczególnych państw. Wymienia kolejno¹⁸:

1. Dyscyplinę fiskalną.
2. Restrukturyzację wydatków publicznych.
3. Reformę podatkową, która oznacza stosowanie szerokiej bazy przy relatywnie ograniczonym marginesie poziomów podatków.

¹⁷ D. Rodrik, *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion*, Harvard 2006.

¹⁸ J. Williamson, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 6 November 2002.

4. Liberalizację stóp procentowych.
5. Konkurencyjne kursy.
6. Liberalizację wymiany handlowej.
7. Liberalizację napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych.
8. Prywatyzację.
9. Deregulację.
10. Przestrzeganie praw własności¹⁹.

Trzecia z metod, polegająca na zmianach zarówno po stronie dochodów do budżetu, jak i po stronie wydatków, a więc oparta na stosowaniu mieszanych rozwiązań, powinna być oceniana jako rozwiązanie korzystne. Jednak tak nie jest ze względu na skłonność polityków do korzystania z możliwości zwiększenia dochodów przez wzrost podatków. Doświadczenie ostatnich miesięcy wskazuje raczej na wykorzystywanie obniżek podatków niż ich podwyżki. Zasada tu jest prosta: każda obniżka podatków to dodatkowe środki pozostawione w portfelach, na kontach podatników. Podatnicy to albo osoby fizyczne, albo prawne. Mogą wykorzystać pozostawione środki na finansowanie konsumpcji, oszczędności lub inwestycje. Wszystkie wymienione trzy przypadki można uznać za warunki sprzyjające stymulacji gospodarki.

Odrębną metodę, która może być zaliczana do metod mieszanych, zastosowano w USA podczas konsolidacji budżetu tego państwa²⁰. Metoda ta doprowadziła do pojawienia się nadwyżki w budżecie po występowaniu w nim dużego deficytu. Było tak do momentu, kiedy USA zaangażowały się w wojnę w Iraku, a jej koszty spowodowały powrót do deficytu w finansach publicznych USA. Metoda wykorzystana przez USA była prosta i będzie stosowana również po planowanym wycofaniu wojsk z Iraku. Rozwiązanie prowadzi do zwiększenia zarówno wydatków, jak i dochodów, przy czym plan konsolidacji ustawia dyna-

¹⁹ Większość wymienionych przez J. Williamsona punktów miała zastosowanie w określaniu polskiego programu transformacji. Część z nich jest wprowadzona w ramach WTO (Runda Urugwajska). Inne (np. liberalizacja stóp procentowych czy konkurencyjne kursy) wymagają czasu i przygotowań. Niektóre problemy mogą być rozwiązane wyłącznie w skali globalnej. Ostatnia uwaga odnosi się do konkurencyjnych kursów. Realizacja tej zasady prowadziłaby do tzw. zjawiska paradoksu konkurencyjnych kursów, co oznacza, że kurs konkurencyjny dla jednego państwa nie jest konkurencyjny dla innego. Tym samym w krótkim okresie kursy są związane z walutą stanowiącą podstawę dla danego rynku w jego płatnościach międzynarodowych, podczas gdy w dłuższej perspektywie prowadzą do tworzenia optymalnego obszaru walutowego (OCA) i wprowadzenia wspólnej waluty w skali globalnej.

²⁰ K. Żukrowska, *US versus EU Member States Budget Policies*, „Economic Papers” 2006, No. 41, s. 29–44.

mikę wzrostu dochodów jako wyższą niż planowana dynamika wzrostu wydatków. Ustalenie odpowiednich proporcji między dwoma dynamikami konsoliduje budżet. Struktura wydatków USA została już wcześniej zmieniona. Udział wydatków sztywnych jest niższy niż w Europie. Ponadto syntetyczny wskaźnik obecności państwa w gospodarce, czyli udział wydatków państwa w PKB, jest relatywnie niższy niż w każdym państwie europejskim (z wyjątkiem Hiszpanii)²¹.

Stosowanie kryteriów konwergencji stwarza warunki sprzyjające konsolidacji budżetu. Działania, które do niej zmierzają, ograniczają w dużym stopniu popyt na kapitał na rynku ze strony państwa. Nadmierny popyt na kapitał jest uznany za czynnik wpływający na inflację. Podwyższona inflacja oddziałuje na poziom kształtowania się stopy procentowej, tym samym zwiększa sumy płacone przez państwo w ramach jego polityki spłaty zadłużenia. Ograniczona inflacja i ograniczony deficyt obniżają koszty obsługi długu państwa. Podobne twierdzenie odnosi się do polityki kursowej. Dewaluacja waluty oznaczają osłabianie jej wartości, co stymuluje dynamikę inflacji. Ograniczenie tego typu działań wywiera odwrotny wpływ na inflację, a więc obniża stopy procentowe. Inaczej mówiąc, kryteria konwergencji pozwalają państwu spłacić jego zadłużenie, ograniczając koszty zadłużenia w budżecie i tym samym wydatki, które trzeba z niego finansować.

Wreszcie specyficzną metodą zastosowaną w przypadku państw członkowskich UE, które są płatnikami netto do budżetu ogólnego UE, są transfery oznaczające dodatkowe dochody do budżetu przekazywane w ramach objęcia rabatem brytyjskim szerszej grupy państw poza samą Wielką Brytanią²². Najbardziej na transferach skorzystał budżet RFN. Zastosowana tu metoda konsolidacji wskazuje na tymczasowość rozwiązania. Należy bowiem zakładać, że w średniej perspektywie konsolidacja budżetów doprowadzi do kolejnych obciążeń i eliminacji wydatków związanych z rabatem brytyjskim. Być może to rozwiązanie nie zostanie wprowadzone w latach 2007–2013, jednak można zakładać, że kolejna perspektywa może przynieść zasadnicze zmiany.

Mówiąc o budżecie ogólnym, należy pamiętać, że zastosowany mechanizm naliczania transferów i obciążeń jest typowym mechanizmem solidarnościowym, a więc umożliwiającym transfery z krajów reprezentujących wyższy poziom rozwoju do krajów niżej rozwiniętych. Zróżnicowanie rozwojowe w takich transferach i w warunkach liberalizacji kontaktów wzajemnych w sferze gospodarki

²¹ *Globalization and Regionalization in Socialist and Post-socialist Economies. Common Economic Spaces of Europe*, ed. J. Pickles, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke 2008, s. 177–193.

²² K. Żukrowska, *Przyszłość rabatu brytyjskiego – sygnał kryzysu finansów Unii Europejskiej?*, [w:] *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, red. K. Żukrowska, SGH, Warszawa 2007, s. 29–44.

z jednej strony prowadzi do ewolucji gospodarek wszystkich państw uczestniczących w tym procesie, wprowadzając je na wyższy poziom rozwoju. Z drugiej strony – w dużym stopniu – zapewnia warunki do samofinansowania się rozwoju, co dodatkowo jest utrwalane transferami z budżetu ogólnego, stabilizującego struktury demokratyczne.

Wnioski

Działania antykryzysowe podjęto na trzech poziomach: globalnym, regionalnym i narodowym. Są one jeszcze w małym stopniu skoordynowane. Brak koordynacji bezpośredniej, oznacza z jednej strony podejmowanie pewnych błędnych decyzji, o czym decyduje ich doraźność, z drugiej zaś prowadzi do wzrostu kosztów stosowanych rozwiązań wychodzenia z kryzysu. Można mówić o pewnych próbach koordynacji działań przez decyzje podjęte w ramach spotkań G20. Jednak postanowienia te trzeba potraktować tylko jako pewnego rodzaju uspokojenie. Prawdziwe decyzje, które będą oznaczały rzeczywistą koordynację działań, zarówno otwartą, jak i bezpośrednią, są jeszcze przed nami. Dotychczasowy etap ocen kryzysu, jego przyczyn, możliwości wychodzenia i stymulowania gospodarek – wszystko to doprowadziło do wciągnięcia większej liczby państw do współpracy i co za tym idzie, współodpowiedzialności za losy gospodarki światowej. Następny etap powinien prowadzić do wyznaczenia mapy drogowej, która umożliwi wyeliminowanie głównych zagrożeń obecnego załamania gospodarki i podobnych załamań w przyszłości.

Jedną z przyczyn obecnego załamania są odnotowane w gospodarce światowej braki równowagi. Ich eliminacja wymaga wspólnego, skoordynowanego działania na wszystkich trzech poziomach analizowanych w opracowaniu: globalnym, regionalnym i narodowym. Istniejące nierównowagi to siła zapewniająca bezpieczeństwo współdziałania państw, regionów czy kontynentów je tworzących. Daje gwarancję, że interesy wszystkich będą brane pod uwagę, kiedy zacznie się wprowadzać rozwiązania eliminujące te nierównowagi (nadwyżki na rachunkach bieżących z deficytami, zgromadzone rezerwy walutowe z zapotrzebowaniem na dewizy czy kapitał w tych dewizach, zaopatrzenie w surowce z ich niedoborami, produkcję przemysłową z popytem na nią, niskie i wysokie dochody, niskie i wysokie przyrosty naturalne, niską i wysoką śmiertelność itp.). Koordynacja ta musi się wiązać z realizacją mapy drogowej i jej celów etapowych, kontrolowanych przez upoważnione przez uczestników tego procesu ciało międzynarodowe.

Warszawa, czerwiec 2009

Bibliografia

- Baldwin R., *In or Out: Does it Matter? An Evidence-Based Analysis of the Euro's Trade Effects*, London 2006.
- Chiny – Indie. *Ekonomiczne skutki rozwoju*, red. K. Kłosiński, Wyd. KUL, Lublin 2008.
- „Daily Telegraph”, 29 March 2009.
- Global Plan for Recovery and Reform: the Communiqué from the London Summit*, <http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communiqué>, 5 czerwca 2009.
- Globalization and Regionalization in Socialist and Post-socialist Economies. Common Economic Spaces of Europe*, ed. J. Pickles, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke 2008.
- International Monetary Fund, *World Economic Outlook. Crisis and Recovery*, April 2009.
- Keynes J.M., *A Tract on Monetary Reform*, Prometheus Books, New York 2000.
- Mr Greenspan discusses recent trends in the management of foreign Exchange reserves (Central Bank Articles and Speeches, 29 April 1999)*, 5 czerwca 2009.
- Mundell R.A., *A Theory of Optimum Currency Areas*, „American Economic Review” 1961, No. 51.
- Mundell R., *Zróbmy jedną światową walutę*, rozm. przepr. J. Żakowski, „Polityka”, 12 marca 2009.
- Ricci L.A., *A Model of an Optimum Currency Area. A Working Paper for the International Monetary Fund*, June 1997.
- Rodrik D., *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion*, Harvard 2006.
- Williamson J., Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 6 November 2002.
- Ziemiecki J., Żukrowska K., *Konkurencja a transformacja w Polsce. Wybrane aspekty polityki gospodarczej*, SGH, Warszawa 2004.
- Żukrowska K., *Europejska integracja gospodarcza*, [w:] *Integracja europejska. Wstęp*, red. K.A. Wojtaszczyk, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006.
- Żukrowska K., *Problem sekwencyjności we współczesnych stosunkach międzynarodowych wyznaczony przez globalizację*, [w:] *Problemy regionalne i globalne we współczesnej gospodarce światowej*, red. J. Rymarczyk, W. Michalczyk, t. 2, Wrocław 2005.
- Żukrowska K., *Przyszłość rabatu brytyjskiego – sygnał kryzysu finansów Unii Europejskiej?*, [w:] *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, red. K. Żukrowska, SGH, Warszawa 2007.
- Żukrowska K., *US versus EU Member States Budget Policies*, „Economic Papers” 2006, No. 41.

Żukrowska K., *Znaczenie zmian terms of trade dla rozwoju gospodarki światowej (teoria R. Preibischa – analiza we współczesnych warunkach)*, [w:] *Nauki ekonomiczno-społeczne i rozwój*, red. K. Żukrowska, SGH, Warszawa 2008.

Summary

This paper presents symptoms of the action undertaken at global, regional and national level which is the starting point to show the possible scenarios for combating the crisis. The study consists of four substantive parts, three of which present possible solutions which can be applied and those used on the three levels of analysis: global, regional and national. The fourth part deals with the relations between the abovementioned three levels of analysis and the effectiveness of applied solutions. The study ends in conclusions concerning the discussed anti-crisis measures.



Marcin Nytko

Instrumenty finansowania rozwoju eksportu w Polsce

Wstęp

Instrumenty finansowania rozwoju przedsiębiorstw, a w tym rozwoju eksportu, dzielą się na wewnętrzne i zewnętrzne. Do instrumentów wewnętrznych należą środki własne przedsiębiorstwa lub grupy kapitałowej, w której skład owo przedsiębiorstwo wchodzi (kapitał zakładowy, wypracowany zysk i pożyczki wewnątrz-korporacyjne). Do instrumentów zewnętrznych będą natomiast należeć środki pochodzące z źródeł komercyjnych (sprzedaż udziałów, emisja obligacji oraz kredyty i pożyczki) i niekomercyjnych, nazywanych pomocowymi, mających formę różnego typu bezpośredniego i pośredniego wsparcia finansowego przedsiębiorstw, realizowanego przez publiczne instytucje krajowe i międzynarodowe oraz instytucje pozarządowe. Wśród potencjalnych bezpośrednich pomocowych instrumentów finansowania rozwoju eksportu można wymienić bezpośrednie sub-sydia eksportowe, bezpośrednie dotacje rozwojowe oraz bezpośrednie dopłaty do kredytów eksportowych. Wśród pośrednich pomocowych instrumentów finansowania rozwoju eksportu można natomiast wymienić kredyty i pożyczki preferencyjne, dostępne w ramach tzw. pomocy wiązanej, gwarancje i poręczenia państwa dla przedsięwzięć eksportowych oraz ubezpieczenia kredytów i przedsięwzięć eksportowych.

Mając na uwadze obecne problemy z pozyskaniem przez przedsiębiorstwa kapitału na inwestycje ze źródeł własnych (spadek kondycji finansowej przedsiębiorstw) i zewnętrznych komercyjnych (wzrost ryzyka gospodarczego), wynikające z trudniej sytuacji gospodarczej w Polsce i na świecie, można przyjąć, że zewnętrzne pomocowe instrumenty finansowania rozwoju eksportu będą mieć szczególne znaczenie dla polskich eksporterów w nadchodzących latach. Dlate-

go też pytanie badawcze postawione w niniejszym opracowaniu dotyczy tego, jakie zewnętrzne pomocowe instrumenty finansowania rozwoju eksportu dostępne są dla przedsiębiorstw w Polsce w 2009 roku i będą dostępne w latach kolejnych. Celem pracy była w związku z tym identyfikacja dostępnych dla przedsiębiorstw zewnętrznych pomocowych instrumentów finansowania rozwoju eksportu w Polsce.

Realizacja wskazanego wyżej celu studium wymagała określenia zadania badawczego oraz zakresów pracy. Zadaniem badawczym było przeprowadzenie studiów literatury przedmiotu, w tym szczególnie obowiązujących aktów prawnych, w określonym poniżej zakresie przedmiotowym, podmiotowym i czasowym. Podmiotem badawczym pracy jest Polska, a przedmiotem identyfikacja dostępnych dla przedsiębiorstw zewnętrznych pomocowych instrumentów finansowania rozwoju eksportu, przy czym z przedmiotu tego wyłączono przedsiębiorstwa rolne, których działalność eksportowa regulowana jest w odrębny sposób w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Należy w tym miejscu dodać, że w pracy pod pojęciem eksportu rozumie się wywóz towarów poza granice kraju, zatem również na Jednolity Rynek Europejski. Wyznaczony zakres czasowy pracy obejmuje lata 2009–2013, przy czym badanie dotyczy stanu prawnego na maj 2009 roku, kiedy powstawało niniejsze studium.

Bezpośrednie dotacje rozwojowe

Bezpośrednie dotacje rozwojowe wiążą się z bezpośrednim wsparciem finansowym przedsiębiorstwa. Wsparcie takie udzielane jest na konkretny cel, z którego osiągnięcia przedsiębiorstwo jest rozliczane. Może być udzielane na szczeblu krajowym (przez instytucje centralne, tj. Ministerstwo Gospodarki i Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości – PARP) lub regionalnym (przez instytucje wdrażające regionalne programy operacyjne – RPO, tj. przez urzędy marszałkowskie lub upoważnione do tego lokalne agencje rozwoju przedsiębiorczości).

Poziom krajowy

Na poziomie krajowym dostępne są cztery zewnętrzne pomocowe instrumenty finansowania rozwoju eksportu, przy czym dostępność jednego z nich jest obecnie zawieszona¹, dlatego w niniejszym studium będą analizowane tylko trzy z nich.

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację branżowych projektów promocyjnych w zakresie eksportu lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (Dz. U. z 2007 r. Nr 211, poz. 1542) weszło w życie 31 października

Działanie 6.1 „Paszport do eksportu” PO IG

W ramach działania 6.1 „Paszport do eksportu”, priorytetu 6. Polska gospodarka na rynku międzynarodowym Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG), finansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wdrażanego przez PARP, wsparciem finansowym mogą zostać objęte dwa typy projektów, realizowane w dwóch kolejnych etapach: usługi doradcze w zakresie przygotowania planu rozwoju eksportu oraz usługi związane z jego wdrożeniem².

O wsparcie w ramach działania 6.1 PO IG mogą się starać MŚP, które zamierzają rozpocząć działalność eksportową lub prowadzą ją w niewielkim zakresie, tj. w roku obrotowym poprzedzającym rok, w którym złożą wniosek o udzielenie wsparcia, posiadają udział eksportu w całkowitej sprzedaży nieprzekraczający 30% oraz spełniają określone programem inne warunki. Intensywność wsparcia na przygotowanie planu rozwoju eksportu nie może przekroczyć 80% całkowitych wydatków na zakup usług doradczych związanych z przygotowaniem planu, przy czym kwota tego wsparcia nie może przekroczyć 10 tys. PLN dla jednego przedsiębiorcy. Intensywność wsparcia na wdrożenie planu rozwoju eksportu nie może natomiast przekroczyć 50% całkowitych wydatków kwalifikujących do objęcia wsparciem, a kwota wsparcia na wdrożenie planu nie może być większa niż 200 tys. PLN dla jednego przedsiębiorcy³.

Przedsięwzięcia promocyjne i wspierające eksport

Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację niektórych przedsięwzięć w zakresie promocji i wspierania eksportu

nika 2007 roku. Jednak Ministerstwo Gospodarki 2 lutego 2009 roku wstrzymało nabór wniosków o dofinansowanie branżowych projektów promocyjnych na mocy tego rozporządzenia. Przysłanką była konieczność oszczędzania środków budżetowych. Ponadto w uzasadnieniu wskazano, że środki na tego typu działania dostępne są dla przedsiębiorstw w ramach RPO, co może wskazywać, iż nie jest planowane rychłe wznowienie naboru w ramach tego programu, dlatego instrument ten nie będzie szerzej prezentowany niniejszym studium.

² Szerzej: M. Nytko, *Dotacje dla przedsiębiorstw w zakresie rozwoju eksportu*, Instytut Rozwoju Przedsiębiorstw, Kraków 2009; Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka w wersji zatwierdzonej przez Radę Ministrów, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 30 października 2007; Regulamin przeprowadzania konkursu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka Priorytet 6. „Polska gospodarka na rynku międzynarodowym”, Działanie 6.1: „Paszport do eksportu”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 29 stycznia 2009; Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 29 stycznia 2009, <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>; <http://www.parp.gov.pl>.

³ *Ibidem*.

lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (Dz.U. z 2007 r. Nr 211, poz. 1544), które weszło w życie 31 października 2007 roku, wprowadzono możliwość otrzymania przez przedsiębiorców wsparcia w formie dotacji na pokrycie części kosztów związanych z organizacją seminariów, konferencji, zbiorowych pokazów oraz prezentacji wyrobów przemysłu obronnego⁴.

Do kosztów kwalifikujących do objęcia pomocą zalicza się koszty wynajęcia sali, nagłośnienia, obsługi technicznej, druku materiałów informacyjnych, tłumaczenia oraz inne koszty wynikające ze specyfiki realizowanego przedsięwzięcia promocyjnego. Wielkość pomocy nie może przekroczyć 50% kosztów netto kwalifikujących do objęcia pomocą. Poniesione koszty należy udokumentować poświadczonymi za zgodność z oryginałem kopiami faktur lub rachunków oraz dokumentów potwierdzających dokonanie płatności⁵.

Wsparcie na dofinansowanie kosztów uzyskania certyfikatu

W dniu 31 października 2007 roku wszedł w życie również inny akt prawny, tj. rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na uzyskanie certyfikatu wyrobu wymaganego na rynkach zagranicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 210, poz. 1522). Dofinansowanie musi być bezpośrednio związane z uzyskaniem certyfikatu wyrobu lub przedłużaniem ważności certyfikatów, świadectw i atestów wyrobów, wymaganych w obrocie towarami na rynkach zagranicznych, z wyłączeniem certyfikatów, świadectw i atestów zgodności z normami Jednolitego Rynku Europejskiego i innych wymaganych w obrocie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Beneficjentami pomocy mogą być jedynie MŚP⁶.

Chcąc otrzymać dofinansowanie, wnioskodawca powinien złożyć stosowny wniosek o uzyskanie dofinansowania przed uzyskaniem certyfikatu, jednakże nie później niż do 31 października danego roku kalendarzowego. Refundacji podlegają wydatki poniesione w roku kalendarzowym, w którym przedsiębiorca złożył wniosek o dofinansowanie, a mianowicie są to koszty: niezbędnych usług doradczych, przygotowania i tłumaczenia dokumentacji technicznej, transportu i ubezpieczenia próbek wyrobu i dokumentacji technicznej wysłanych do badań certyfikacyjnych, przeprowadzenia badań certyfikacyjnych, wystawienia i wydania

⁴ Szerzej: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2007 r. w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację niektórych przedsięwzięć w zakresie promocji i wspierania eksportu lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (Dz.U. Nr 211, poz. 1544).

⁵ *Ibidem*.

⁶ Szerzej: *ibidem*.

certyfikatu wyrobu. Po zakończeniu realizacji projektu należy złożyć rozliczenie kosztów uzyskania certyfikatu wraz z poświadczonymi za zgodność z oryginałem kopiami dokumentów księgowych (faktur, rachunków) oraz dokumentami potwierdzającymi uregulowanie należnych zobowiązań. Wielkość pomocy nie może przekroczyć 50% kosztów netto kwalifikujących do objęcia pomocą, przy czym roczny limit pomocy, jaka może być udzielona jednemu przedsiębiorcy, wynosi 50 tys. PLN⁷.

Poziom regionalny

Na poziomie regionalnym dostępne są bezpośrednie instrumenty finansowania rozwoju eksportu w formie dotacji rozwojowych dla przedsiębiorstw w ramach RPO. Wsparcie w tym zakresie nie jest jednak dostępne we wszystkich województwach. Dla przedsiębiorstw z województw małopolskiego i opolskiego jedynym źródłem finansowania rozwoju eksportu w formie dotacji rozwojowych są instrumenty dostępne na poziomie krajowym.

W województwie dolnośląskim w ramach działania 1.2 „Doradztwo dla firm oraz wsparcie dla Instytucji Otoczenia Biznesu” RPO przewidziano możliwość udzielenia wsparcia dla MŚP w zakresie nawiązywania kontaktów gospodarczych (targi, misje). Dofinansowanie może być udzielone przedsiębiorcom na udział w targach i wystawach międzynarodowych oraz w międzynarodowych misjach gospodarczych, jak również w targach i wystawach krajowych o znaczeniu co najmniej regionalnym. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych wynosi 50%. Minimalną wartość projektu określono na 10 tys. PLN, a maksymalną – na 100 tys. PLN wydatków kwalifikowanych⁸.

W województwie kujawsko-pomorskim w ramach działania 5.5 „Promocja i rozwój markowych produktów” RPO przewidziano możliwość uzyskania dofinansowania m.in. na: promocję produktów regionalnych i lokalnych, przygotowanie i prezentację oferty handlowej przedsiębiorstw i grup przedsiębiorstw na targach i wystawach poza granicami kraju lub krajowych o charakterze międzynarodowym; udział przedsiębiorstw w zagranicznych lub krajowych imprezach targowo-wystawienniczych o charakterze międzynarodowym, udział przedsiębiorstw i grup kooperacyjnych w wyjazdowych misjach gospodarczych poza granice kraju. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w przypadku mikroprzedsiębiorstw wynosi do 70%, w przypadku małych przed-

⁷ *Ibidem*.

⁸ Szerzej: Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, 5 maja 2009.

siębiorstw – do 60%, a w przypadku średnich i dużych przedsiębiorstw – do 50%. Maksymalna wartość projektu dla indywidualnego przedsiębiorcy w przypadku projektów przewidujących dofinansowanie udziału w targach i wystawach została określona na poziomie 100 tys. PLN, a w przypadku działań informacyjno-promocyjnych oraz projektów dotyczących misji gospodarczych – na 40 tys. PLN⁹.

W województwie lubelskim w ramach działania 2.4 „Marketing Gospodarczy” RPO przewidziano możliwość uzyskania wsparcia przez MŚP na udział w wystawach, targach (w tym zagranicznych) i misjach gospodarczych za granicą. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych określono na 50%. Minimalną wartość projektu określono na 20 tys. PLN, a maksymalną – na 200 tys. PLN¹⁰.

W województwie lubuskim w ramach działania 2.3 „Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez doradztwo i wsparcie działań marketingowych” RPO umożliwiono przedsiębiorcom uzyskanie dofinansowania na wsparcie projektów związanych z udziałem przedsiębiorstwa w targach i misjach gospodarczych. Maksymalny udział środków UE może wynieść do 50% całkowitych kwalifikowanych kosztów projektu. Minimalną wartość wsparcia na udział w targach i misjach, o jaką można wnioskować, określono na 2,5 tys. PLN, a maksymalną – na 20 tys. PLN¹¹.

W województwie łódzkim w ramach działania III.2 „Podnoszenie innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw” RPO dano przedsiębiorstwom możliwość uzyskania wsparcia na realizację projektów dotyczących udziału w targach, misjach i imprezach gospodarczych za granicą, w tym na przygotowanie, druk i emisję materiałów promocyjnych, jak również dotyczących marketingu i promocji produktów i marek regionalnych i lokalnych. Wnioskodawcami mogą być MŚP oraz ich partnerstwa. Maksymalny udział dofinansowania wynosi 85% całkowitych kwalifikowanych kosztów projektu, a maksymalna wartość projektu może wynieść 8 mln PLN¹².

⁹ Szerzej: Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Bydgoszcz, 26 lutego 2009.

¹⁰ Szerzej: Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Lubelskiego, Lublin, 12 maja 2009.

¹¹ Szerzej: Uszczegółowienie Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra, maj 2009.

¹² Szerzej: Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź, 6 maja 2009.

W województwie mazowieckim w ramach działania 1.7 „Promocja gospodarcza” RPO przewidziano wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie ich uczestnictwa w targach, imprezach targowo-wystawienniczych w charakterze wystawcy oraz ich udziału w branżowych misjach gospodarczych, mających na celu wyszukiwanie i dobór partnerów na rynkach docelowych. Wnioskodawcami mogą być przedsiębiorstwa oraz organizacje pozarządowe działające na rzecz przedsiębiorców. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych określono na 50% w przypadku usług doradczych i 40% w przypadku pomocy *de minimis*¹³.

W województwie podkarpackim w ramach działania 1.4 „Promocja gospodarcza i aktywizacja inwestycyjna regionu” RPO możliwe jest uzyskanie przez MŚP wsparcia m.in. na organizację i realizację przedsięwzięć promocyjnych, w tym targów, imprez wystawienniczych, lub na udział w targach, misjach gospodarczych, wizytach studyjnych. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w projektach określono na 70%, natomiast maksymalna wartość projektu – na 500 tys. PLN¹⁴.

W województwie podlaskim w ramach poddziałania 1.2.2 „Promocja gospodarcza regionu” RPO możliwe jest uzyskanie wsparcia m.in. na organizację i udział w imprezach targowo-wystawienniczych oraz misjach gospodarczych w kraju i za granicą. Przedsiębiorstwo może otrzymać wsparcie maksymalnie w kwocie 60 tys. PLN na udział w charakterze wystawcy w imprezach targowo-wystawienniczych w kraju i za granicą oraz w kwocie 12 tys. na udział w misjach gospodarczych. Pomoc udzielana jest zgodnie z zasadami udzielania pomocy publicznej¹⁵.

W województwie pomorskim w ramach poddziałania 1.1.1 „Mikroprzedsiębiorstwa” RPO przewidziano wsparcie na dofinansowanie udziału mikroprzedsiębiorstw w charakterze wystawcy w targach i wystawach w kraju i za granicą. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych mikroprzedsiębiorstw określono na 60%. Maksymalna kwota wsparcia to 200 tys. PLN. W ramach poddziałania 1.1.2 „Małe i Średnie Przedsiębiorstwa” możliwe jest

¹³ Szerzej: Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007–2013, Zarząd Województwa Mazowieckiego, Warszawa, 24 marca 2009.

¹⁴ Szerzej: Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów, 25 lutego 2009.

¹⁵ Szerzej: Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Podlaskiego, Białystok, kwiecień 2009.

natomiast uzyskanie dofinansowania przez małe i średnie przedsiębiorstwa na udział w charakterze wystawcy w krajowych i międzynarodowych imprezach gospodarczych typu targi i wystawy. Maksymalny udział środków UE w przypadku małych przedsiębiorstw to 60%, a w przypadku średnich – 50%. Maksymalną kwotę wsparcia określono na poziomie 800 tys. PLN¹⁶.

W województwie śląskim w ramach poddziałania 1.2.1 „Mikroprzedsiębiorstwa” RPO możliwe jest uzyskanie wsparcia przez mikroprzedsiębiorstwa na udział w targach i wystawach międzynarodowych oraz misjach gospodarczych. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w projektach mikroprzedsiębiorstw określono na 60%, a maksymalną kwotę wsparcia – na 100 tys. PLN. W ramach poddziałania 1.2.2 „Małe i Średnie Przedsiębiorstwa” możliwe jest natomiast uzyskanie wsparcia przez małe i średnie przedsiębiorstwa na ich udział w targach i wystawach międzynarodowych oraz misjach gospodarczych, jak również na zakup usług doradczych w zakresie podejmowania i rozwijania działalności eksportowej. Maksymalny udział środków UE w przypadku małych przedsiębiorstw określono na 60%, a w przypadku średnich – na 50%. Maksymalna kwota wsparcia to 100 tys. PLN¹⁷.

W województwie świętokrzyskim w ramach działania 1.1 „Bezpośrednie wsparcie sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw” RPO możliwe jest uzyskanie wsparcia na działania w zakresie rozwoju eksportu w ramach projektów inwestycyjnych. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w projektach wyznaczono na poziomie do 70% wydatków kwalifikowanych. Minimalną wartość projektu określono na poziomie 20 tys. PLN, a maksymalną – na poziomie 8 mln PLN.

W województwie warmińsko-mazurskim w ramach działania 1.3 „Wsparcie wytwarzania i promocji produktów regionalnych” RPO przewidziano możliwość uzyskania dofinansowania na wspieranie kreowania produktów regionalnych, przygotowanie programów promocji markowych produktów oraz uczestnictwo w targach, konferencjach, seminariach, wystawach itp. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w projektach określono na poziomie do 50%. Minimalna kwota wsparcia to 10 tys. PLN, a maksymalną – do 1,5 mln PLN¹⁸.

¹⁶ Szerzej: Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Pomorskiego, 30 kwietnia 2009.

¹⁷ Szerzej: Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Śląskiego, Katowice, luty 2009.

¹⁸ Szerzej: Szczegółowy opis osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn, 27 maja 2009.

W województwie wielkopolskim w ramach działania 1.5 „Promocja regionalnej gospodarki” RPO przewidziano możliwość uzyskania przez MŚP wsparcia na udział w targach i wystawach oraz w misjach gospodarczych. Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych w przypadku projektów dotyczących MŚP uczestniczących w targach i/lub misjach określono na 50%, a w przypadku organizacji misji, wyjazdu na targi wielkość ta została wyznaczona na poziomie 75%. Maksymalną kwotę wsparcia dla organizatora targów określono na 75 tys. PLN, w przypadku projektów MŚP dotyczących udziału w targach i wystawach – na poziomie 40 tys. PLN, a w przypadku udziału w misjach gospodarczych – na 20 tys. PLN¹⁹.

W województwie zachodniopomorskim w poddziałaniu 1.3.2 „Promocja przedsiębiorstw w wymiarze międzynarodowym” RPO przewidziano możliwość uzyskania przez MŚP dofinansowania udziału w targach lub wystawach o międzynarodowym charakterze (organizowanych zarówno w kraju, jak i za granicą). Maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych określono na poziomie 50%. Minimalna wartość całkowitych wydatków kwalifikowanych projektu to 4 tys. PLN. Maksymalną wartość całkowitych wydatków kwalifikowanych projektu w przypadku projektów polegających na udziale w targach i wystawach określono na 20 tys. PLN, a w przypadku projektów polegających na udziale w branżowych misjach gospodarczych – na 10 tys. PLN²⁰.

Bezpośrednie dopłaty do oprocentowania kredytów eksportowych

Kolejnym z bezpośrednich zewnętrznych pomocowych instrumentów finansowania rozwoju eksportu dostępnych dla przedsiębiorstw w Polsce jest program dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych (DOKE). Zasady i mechanizm stosowania tego instrumentu reguluje ustawa z 8 czerwca 2001 roku o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych

¹⁹ Szerzej: Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013. Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego, Zarząd Województwa Wielkopolskiego, Poznań, maj 2009.

²⁰ Szerzej: Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin, maj 2009.

(Dz.U. z 2001 r. Nr 73, poz. 762; Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1808) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia²¹.

Program DOKE jest systemem polegającym na udzielaniu z budżetu państwa za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), który jest administratorem programu, dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałej stopie procentowej, udzielanych przez banki krajowe, banki zagraniczne lub międzynarodowe instytucje finansowe. Dopłaty realizowane są w ramach wzajemnych rozliczeń między BGK a bankiem udzielającym kredytu eksportowego, z którym została podpisana umowa DOKE. Mogą być nim objęte kredyty eksportowe finansujące eksport polskich towarów i usług na podstawie umów eksportowych zawartych po 19 stycznia 2001 roku. Muszą przy tym być spełnione określone warunki: okres spłaty kredytu nie może być krótszy niż dwa lata (maksymalny okres spłaty kredytu zależy od kraju przeznaczenia eksportowanych towarów lub usług oraz rodzaju eksportowanych towarów lub usług); spłata kapitału musi być ustalona w równych ratach i dokonywana nie rzadziej niż co sześć miesięcy; kredyt musi być udzielony w walucie, dla której ogłaszane są stałe stopy procentowe CIRR; stała stopa oprocentowania kredytu eksportowego jest równa stopie CIRR; umowa eksportowa musi przewidywać zaliczkową płatność gotówkową w wysokości co najmniej 15% wartości umowy, dokonaną przez zagranicznego nabywcę do dnia rozpoczynającego okres spłaty kredytu; kredyt udzielony przez bank zagranicznemu nabywcy lub jego bankowi bądź kredyt udzielony przez krajowego dostawcę zagranicznemu nabywcy musi być ubezpieczony przez Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych SA (KUKE) w zakresie ryzyka politycznego i handlowego; krajowe pochodzenie towarów lub usług musi być ustalone z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z 6 sierpnia 2001 roku w sprawie maksymalnego procentowego udziału składników pochodzenia zagranicznego w eksportowanym w ramach kontraktu eksportowego produkcie finalnym, umożliwiającą uznanie tego produktu za krajowy (Dz.U. Nr 101, poz. 1097)²².

²¹ Szerzej: ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 73, poz. 762; Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1808); <http://www.bgk.com.pl/index.php?module=site&catId=131&pl>.

²² *Ibidem*.

Kredyty i pożyczki preferencyjne

Pierwszym z pośrednich instrumentów finansowania rozwoju eksportu dostępnym dla przedsiębiorstw w Polsce są kredyty rządowe na finansowanie eksportu dóbr i usług do krajów rozwijających się (tzw. pomoc wiązana). Jest ona udzielana na preferencyjnych warunkach i wyłącznie na realizację w kraju kredytobiorcy projektów o charakterze rozwojowym²³.

Kredyty rządowe w Polsce udzielane są na podstawie rezerwowanych corocznie w ustawie budżetowej środków. W ramach takich kredytów możliwe jest finansowanie kontraktów na dostawy z Polski do kraju biorcy maszyn, urządzeń i materiałów wyprodukowanych w Polsce, jak również usług, włączając technologie. Wśród obowiązujących umów rządowych na udzielenie kredytów w systemie pomocy wiązanej w 2009 roku można wymienić jedynie umowy z rządem Chińskiej Republiki Ludowej i rządem Mołdawii. Instrument ten nie ma zatem szerokiego zastosowania²⁴.

Gwarancje i poręczenia państwa

Innym pośrednim finansowym instrumentem rozwoju eksportu dostępnym dla przedsiębiorstw w Polsce są poręczenia i gwarancje na przedsięwzięcia proeksportowe. Podstawą prawną ich udzielania jest ustawa z 8 maja 1997 roku o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz.U. z 2003 r. Nr 174, poz. 1689; Dz.U. Nr 123, poz. 1291; Dz.U. z 2004 r. Nr 145, poz. 1537; Dz.U. Nr z 2004 r. 281, poz. 2785). Ustawa ta określa, że poręczenia lub gwarancje mogą być udzielone w imieniu Skarbu Państwa pod warunkiem przeznaczenia objętego nimi kredytu na finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zapewniających m.in. rozwój eksportu dóbr i usług. Ponadto poręczenia i gwarancje mogą być także udzielane pod warunkiem przeznaczenia objętego nimi kredytu na finansowanie zakupu materiałów lub wyrobów gotowych, przeznaczonych na realizację przedsięwzięć polegających na

²³ Zasady udzielania pomocy wiązanej zostały uregulowane w ramach OECD w Porozumieniu w sprawie Oficjalnie Wspieranych Kredytów Eksportowych (the Arrangement on Officially Supported Export Credits – <http://www.oecd.org>).

²⁴ Szerzej: <http://www.mofnet.gov.pl>.

wykonaniu dóbr inwestycyjnych na eksport, o wartości kontraktowej powyżej 10 mln EUR²⁵.

Podmiotem upoważnionym ustawą do udzielania poręczeń oraz gwarancji jest – prowadzony przez BGK – Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych (KFPK). Środki KFPK przeznaczone są m.in. na zabezpieczenie spłaty kredytów bankowych i pożyczek bankowych oraz odsetek od tych kredytów i pożyczek, a także zabezpieczenie wykonania zobowiązań wynikających z obligacji poręczonych lub gwarantowanych przez BGK, które mogą być przeznaczone m.in. na realizowanie kontraktów eksportowych²⁶.

Ubezpieczenia kredytów eksportowych

Ostatnim z pośrednich finansowych instrumentów rozwoju eksportu są ubezpieczenia kredytów eksportowych i inne gwarancje udzielane przez Skarb Państwa. W Polsce w imieniu Skarbu Państwa udziela ich KUKE, na mocy ustawy z 7 lipca 1994 roku o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach eksportowych z późniejszymi zmianami. Oferta tej instytucji dla eksporterów w ramach produktów gwarantowanych przez Skarb Państwa przedstawia się następująco: ubezpieczenia kontraktów eksportowych realizowanych w kredycie poniżej dwóch lat (bez ryzyka rynkowego); ubezpieczenia kredytów i kontraktów eksportowych o okresie spłaty dwóch lat i więcej; ubezpieczenia inwestycji bezpośrednich za granicą; ubezpieczenia kosztów poszukiwania zagranicznych rynków zbytu; gwarancje ubezpieczeniowe, w tym gwarancje przetargowe, regwarancje przetargowe, zwrotu zaliczki, regwarancje zwrotu zaliczki, wykonania kontraktu/dobrego wykonania kontraktu eksportowego²⁷.

Podsumowanie

Realizacja określonego we wstępie zadania badawczego pozwoliła na osiągnięcie celu pracy. Wśród zewnętrznych pomocowych instrumentów finansowania

²⁵ Szerzej: ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz.U. z 2003 r. Nr 174, poz. 1689; Dz.U. z 2004 r. Nr 123, poz. 1291; Dz.U. z 2004 r. Nr 145, poz. 1537; Dz.U. z 2004 r. Nr 281, poz. 2785).

²⁶ Szerzej: <http://www.bgk.com.pl/index.php?module=site&artId=189>.

²⁷ Szerzej: <http://www.kuke.com.pl>.

rozwoju eksportu w Polsce dostępnych dla przedsiębiorstw w 2009 roku zidentyfikowano ich pięć ogólnych typów, tj. bezpośrednie dotacje rozwojowe, bezpośrednie dopłaty do oprocentowania kredytów eksportowych, kredyty rządowe, gwarancje i poręczenia państwa, ubezpieczenia kredytów eksportowych.

Bibliografia

- Nytko M., *Dotacje dla przedsiębiorstw w zakresie rozwoju eksportu*, Instytut Rozwoju Przedsiębiorstw, Kraków 2009.
- Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka w wersji zatwierdzonej przez Radę Ministrów, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 30 października 2007.
- Regulamin przeprowadzania konkursu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka Priorytet 6. „Polska gospodarka na rynku międzynarodowym”, Działanie 6.1: „Paszport do eksportu”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 29 stycznia 2009 r.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 sierpnia 2001 r. w sprawie maksymalnego procentowego udziału składników pochodzenia zagranicznego w eksportowanym w ramach kontraktu eksportowego produkcie finalnym, umożliwiającego uznanie tego produktu za krajowy (Dz.U. Nr 101, poz. 1097).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2007 r. w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację branżowych projektów promocyjnych w zakresie eksportu lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (Dz.U. Nr 211, poz. 1542).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2007 r. w sprawie udzielania pomocy *de minimis* na realizację niektórych przedsięwzięć w zakresie promocji i wspierania eksportu lub sprzedaży na Jednolitym Rynku Europejskim (Dz.U. Nr 211, poz. 1544).
- Szczegółowy opis osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn, 27 maja 2009.
- Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Bydgoszcz, 26 lutego 2009.
- Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Lubelskiego, Lublin, 12 maja 2009.
- Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź, 6 maja 2009.

- Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Dolnośląskiego, Wrocław, 5 maja 2009.
- Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 29 stycznia 2009.
- Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007–2013, Zarząd Województwa Mazowieckiego, Warszawa, 24 marca 2009.
- Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów, 25 lutego 2009.
- Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Podlaskiego, Białystok, kwiecień 2009.
- Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 – 2013, Zarząd Województwa Śląskiego, Katowice, luty 2009 rok.
- Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013. Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego, Zarząd Województwa Wielkopolskiego, Poznań, maj 2009.
- Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz.U. z 2003 r. Nr 174, poz. 1689; Dz.U. z 2004 r. Nr 123, poz. 1291; Dz.U. z 2004 r. Nr 145, poz. 1537, Dz.U. z 2004 r. Nr 281, poz. 2785).
- Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 73, poz. 762; Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1808).
- Uszczegółowienie Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Zielona Góra, maj 2009.
- Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Pomorskiego, 30 kwietnia 2009.
- Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007–2013, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin, maj 2009.
- <http://nytko.eu>.
- <http://www.bgk.com.pl>.
- <http://www.eksporter.gov.pl>.
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>.
- <http://www.kuke.com.pl>.
- <http://www.mg.gov.pl>.
- <http://www.mofnet.gov.pl>.

<http://www.oecd.org>.
<http://www.parp.gov.pl>.
<http://www.paszportdoeksportu.pl>.
<http://www.poig.gov.pl>.
<http://www.stat.gov.pl>.

Summary

The purpose of study “Financial Instruments for Export Development in Poland” is to indicate the financial instruments for export development in Poland. The survey shows that there are five types of financial instruments for the aim mentioned above, that is: direct development grants, direct export-credit subsidies, preferential export credits, government guarantees and preferential export credits insurances.





Inne wyzwania dla gospodarki światowej





Elżbieta Majchrowska

Perspektywy zakończenia Rundy Katarskiej w ramach WTO

Od 23 lipca 2008 roku Światowa Organizacja Handlu (WTO) liczy już 153 członków¹. Na jej forum od 2001 roku trwa dziewiąta² runda wielostronnych negocjacji handlowych, której rozpoczęcie uzgodniono na Konferencji Ministerialnej w katarskim Doha. 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 obejmują 20 zagadnień³ wyszczególnionych w Deklaracji ministerialnej, z których większość dotyczy negocjacji sektorowych lub

¹ Ostatni kraj, który przystąpił do WTO, to Republika Zielonego Przylądka.

² Dziewiąta w historii systemu GATT/WTO, a pierwsza na forum WTO. Rundy rokowań, wynikiem których jest liberalizacja stawek celnych, służą poprawie warunków eksportu na rynki innych krajów oraz wprowadzają przejrzyste reguły handlu międzynarodowego.

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

związanych z konkretnymi porozumieniami, a część – wdrożenia porozumień wcześniej przyjętych, analizy skutków i monitorowania efektów wprowadzania kolejnych porozumień⁴.

Negocjacje w ramach rundy nie przebiegają łatwo. Widać, że wielość i złożoność przyjętych tematów do dyskusji przerasta możliwości negocjacyjne członków WTO. Rokowania są również coraz trudniejsze ze względu na wzrastającą liczbę partnerów handlowych. Dodatkowo centralną pozycję w negocjacjach zajmuje trudna tematyka rolna⁵ – wraz z kwestią subsydiów jako przedmiotu podziału interesów i licznych kontrowersji.

Ponadto za cechę charakterystyczną Rundy z Doha można uznać brak określenia kwantyfikowalnych celów negocjacji (skalę i sposób redukcji pozostawiono do ustalenia w trakcie 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 cel. Tak było na przykład w Rundzie Urugwajskiej, gdy ustalono, że kraje rozwinięte zredukują swoje cła importowe o 36%, a kraje rozwijające się – o 24% (dotyczyło to negocjacji rolnych). Zdecydowano również, że obniżki cel 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 cel o 1/3 proporcjonalnie do poziomu wyjściowego dla wszystkich pozycji⁶.

Warto zaznaczyć, że początkowo zakładano zakończenie rokowań w ramach Rundy z Doha do 1 stycznia 2005 roku. Jednak brak porozumienia spowodował konieczność przesunięcia planowanego terminu – ustalono zatem, że negocjacje powinny się zakończyć w 2006 roku. Następnie założono, że podpisanie ostatecznego porozumienia nastąpi na początku 2007 roku. Ten najbardziej optymistyczny termin również nie został dotrzymany – przesunięto więc termin zakończenia na rok 2008.

Początkowo nadzieją na pomyślne i terminowe zakończenie negocjacji miał być przyjęty podczas spotkania Rady Generalnej WTO w nocy z 31 lipca na

⁴ *The Doha Declaration Explained*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm.

⁵ Rolnictwo jest z jednej strony priorytetowym sektorem dla krajów biednych i rozwijających się, a drugiej – sektorem o dużym znaczeniu strategicznym i politycznym w wielu krajach rozwiniętych. Rozmowy o liberalizacji handlu rolnego podjęto praktycznie dopiero podczas Rundy Urugwajskiej.

⁶ J. Piotrowski, *Zawieszenie wielostronnych negocjacji handlowych w ramach Rundy Rozwoju*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 7/8(176/177), s. 32.

1 sierpnia 2004 roku tzw. pakiet lipcowy (July 2004 Package). Wtedy właśnie trudne rozmowy zakończyły się sukcesem i 147 ówczesnych członków WTO podpisało w Genewie ramowe porozumienie zawierające plan dalszej liberalizacji światowego handlu. Najbardziej istotne kwestie dotyczyły rolnictwa, ustaleń w sprawie bawełny i towarów przemysłowych. Uzgodniono wtedy m.in., że: najbardziej zniekształcające handel formy dopłat (subsytia eksportowe dla rolników) będą istotnie zredukowane (nie podano jednak terminu, kiedy ma to nastąpić); obniżenie dopłat o 20% ma 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 subsytia 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 cel⁷.

Porozumienie z Genewy przedstawiało jednak jedynie punkty wyjściowe do podjęcia dalszych rokowań i mówiło o zwiększeniu chęci krajów do jak największej liberalizacji handlu. Potraktowano je jako początek procesu liberalizacji handlu światowego z zaznaczeniem, że jak najszybciej konieczne jest 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 (*modalities*) zakończenia Rundy Katarskiej w 2006 roku (przesuwając ten termin – po raz kolejny – na początek 2007 roku).

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

⁷ Zob. szerzej: E. Majchrowska, *Nowa runda negocjacji w sprawie liberalizacji światowego handlu*, [w:] *Polska, Ukraina, Świat*, red. K. Budzowski, A. Demianczuk, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2005, s. 37–39.

kru, bawełny oraz tekstyliów nawet grupie państw najbiedniejszych. Do tego Japonia odmówiła redukcji ochrony swojego rynku ryżu.

Mimo tych wszystkich nieporozumień intensywne rozmowy w Hongkongu zakończyły się podpisaniem wspólnej deklaracji⁸, która była jednak nadal raczej wstępem do ostatecznego porozumienia niż szczegółowym dokumentem rozwiązującym problemy związane z liberalizacją handlu⁹.

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 przez państwa rozwinięte do 2013 roku. W kwestii liberalizacji zasad dostępu do rynku uzgodniono, że obniżka celi zależna będzie od poziomu cła *ad valorem*. Cła miały być redukowane 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 celi w handlu **artykułami przemysłowymi** (NAMA – *non-agriculture market access*). 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. Zasadniczo zapisy w deklaracji ministerialnej „podtrzymują wcześniejsze ustalenia”, „ponownie zapewniają o znaczeniu” tych kwestii oraz informują o konieczności podjęcia dalszych rozmów¹⁰.

Zgodnie z przyjętym w Hongkongu porozumieniem do końca 2006 roku miały zostać dopracowane szczegóły dotyczące liberalizacji wymiany handlowej¹¹, tak aby ostatecznie zamknąć negocjacje na początku 2007 roku. Miało to pozwolić na podpisanie formalnego dokumentu kończącego rokowania w ramach Rundy Katarskiej.

Pod koniec kwietnia 2006 roku mijał termin ustalenia zarysów porozumienia o liberalizacji handlu (dokument z założenia miał się skupiać tylko na dwóch naj-

⁸ *Ministerial Declaration*, Adopted on 18 December 2005, WT/MIN(05)/DEC.

⁹ Zob. 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, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2006, s. 101–108.

¹⁰ Zob. *Ministerial Declaration...*, NAMA Negotiations (pkt 12–23).

¹¹ J. Jarmul, *Konferencja Ministerialna Światowej Organizacji Handlu (WTO), Hongkong, grudzień 2005 r.*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2006, nr 3, s. 406.

bardziej istotnych kwestiach: handlu produktami rolnymi oraz artykułami przemysłowymi)¹². Rozmowy przedstawicieli państw członkowskich nie przynosiły rezultatów, jednak komisarz do spraw handlu UE Peter Mendelson nadal wierzył, że porozumienie można naszkicować w wyznaczonym terminie i wzywał kraje do podjęcia wysiłku w tym kierunku¹³. 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 wrażli się już optymistycznie na ten temat. Oskarżenia o nadmierne żądania i brak ustępstw padały pod adresem nie tylko USA, lecz także całej Unii Europejskiej¹⁴. Kilka dni później ogłoszono oficjalnie, że w kwietniu 2006 roku nie dojdzie do porozumienia na forum WTO.

W lipcu 2006 roku podczas szczytu G8 w Petersburgu podjęto kolejną próbę odblokowania rundy. Dyrektor Generalny WTO Pascal 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.

Podczas spotkania z udziałem „wielkiej szóstki” (Australia, Brazylia, UE, Indie, Japonia, USA) w Genewie 23 lipca znów nie doszło do porozumienia w sprawie obniżki cel 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, TNC), P. Lamy zapowiedział bezterminowe zawieszenie negocjacji ze względu na brak uzgodnień sposobu składania ofert dostępu do rynków poszczególnych krajów. Wniosek ten został powtórnie postawiony już na formalnej sesji KNH (27–28 lipca). Próby prowadzenia rozmów wielostronnych i grupowych nie przyniosły żadnego efektu. Dyrektor ogłosił ostatecznie zawieszenie całości negocjacji.

Oznaczało to, 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

¹² 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.

¹³ Zob. *Unia chce liberalizacji*, „Rzeczpospolita”, 11 kwietnia 2006.

¹⁴ Zob. *Daleko do porozumienia*, „Rzeczpospolita”, 15 kwietnia 2006.

protekcjonistycznych. P. Lamy zaznaczył, że w obecnej sytuacji „nie ma zwycięzców i przegranych, lecz wszyscy są przegrani”¹⁵.

Po kilkumiesięcznej przerwie w lutym 2007 roku Dyrektor Generalny WTO ogłosił powrót do negocjacji. Od tego czasu wzrósł poziom aktywności uczestników rokowań i ponownie podjęto prace w grupach negocjacyjnych. Odkonferencjowano również wiele spotkań na poziomie ministerialnym (G33¹⁶, grupy Cairns¹⁷, Caricom) oraz z przedstawicielami i szefami grup negocjacyjnych, na których uczestnicy wielokrotnie zapewniali o chęci dążenia do pomyślnego zakończenia rundy w jak najkrótszym czasie. Zobowiązali się ponadto do wzmożonego wysiłku w celu odnalezienia platformy porozumienia. Ponadto P. Lamy podkreślił, że nie zastąpi procesu prawdziwych multilateralnych negocjacji, a czas nie jest sprzymierzeńcem członków WTO.

Do przełomu w trwającej już ponad siedem lat Rundzie Rozwoju miało dojść po raz kolejny na spotkaniu ministrów w Genewie 21 lipca 2008 roku (tzw. Mini-ministerialna Konferencja WTO). W związku z tym, że w 2008 roku negocjacje rolne zostały zdynamizowane¹⁸, a od 2007 roku zaobserwowano wzrost cen produktów rolnych, zakładano, że w trakcie dziewięciodniowego spotkania uda się osiągnąć porozumienie w rolnictwie oraz w dostępie do rynków towarów nierolnych. Konsensus w tych kwestiach umożliwiłby z pewnością zakończenie rundy pod koniec 2008 roku.

Niestety spotkanie to znów zakończyło się fiaskiem. Na formalnym spotkaniu Komitetu Negocjacji Handlowych 30 lipca 2008 roku P. Lamy z rozgoryczeniem stwierdził, że „członkowie WTO nie byli zdolni do zbliżenia swoich stanowisk”, a niespodziewaną przyczyną załamania negocjacji tym razem nie były, wbrew oczekiwaniom, tzw. *modalities* w dostępie do rynku produktów rolnych oraz nierolnych, ale sprawa „specjalnego mechanizmu zabezpieczającego” (*special safeguard mechanism* – SSM)¹⁹, który ma dać krajom rozwijającym się możliwość podniesienia cła importowego w sytuacji dynamicznego wzrostu importu produk-

¹⁵ *Talks Suspended. „Today there are only losers”*, WTO, 2006, News Items.

¹⁶ G33 to od 27 listopada 2006 roku już 46 krajów rozwijających się o interesach głównie defensywnych, którym przewodzą Indonezja i Kenia.

¹⁷ Grupa Cairns została utworzona w Australii w 1986 roku i przyczyniła się w przeszłości do włączenia rolnictwa i handlu rolnego do negocjacji liberalizacyjnych w ramach GATT. Są to m.in.: Australia, Nowa Zelandia, Argentyna i Kanada.

¹⁸ W dniach 8 lutego, 19 maja, a następnie 10 lipca 2008 roku ukazały się kolejne wersje testów negocjacyjnych, tzw. *draft modalities*, przedstawione przez Przewodniczącego Komitetu Rolnego – Ambasadora Nowej Zelandii przy WTO w Genewie C. Falconera.

¹⁹ *Negotiations Can Find Compromise on the Safeguards Issue – Lamy*, 13 August 2008, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.

tów rolnych lub znacznego spadku ich cen, aby zapobiec zachwianiu równowagi na rynku rolnym (szerzej w dalszej części artykułu). Mimo że w wielu innych kwestiach strony negocjacji zbliżyły swoje stanowiska, według przyjętej w Rundzie Rozwoju zasady („nic nie jest uzgodnione, dopóki wszystko nie jest uzgodnione”) nie wdrożono porozumień w sprawach uzgodnionych²⁰.

Lipcowe negocjacje początkowo prowadzone były w gronie 36–37 ministrów handlu reprezentujących różne koalicje członków WTO. Aby jednak przyspieszyć i usprawnić negocjacje, grono negocjatorów ograniczono do tzw. grupy G7 (Australia, Brazylia, Chiny, Unia Europejska, Indie, Japonia, USA) pod przewodnictwem P. Lamy’ego. Każdy z uczestników reprezentował interesy wielu krajów (np. Indie – 100 krajów rozwijających się, w tym tzw. G33 i G₂₀²¹). Podstawą negocjacji w kwestii handlu towarami rolnymi i przemysłowymi były dokumenty z 10 lipca 2008 roku (tzw. *draft modalities*) opracowane przez przewodniczących odpowiednich komitetów. Dokumenty te miały być rozpatrywane łącznie (w tzw. pakiecie). Jednak obaj przewodniczący nie przedstawili własnych propozycji ani opinii, a ograniczyli się do podsumowania stanu kilkuletnich negocjacji i nakreślenia kwestii, w których rozbieżności w stanowiskach członków WTO są największe. Tekst przewodniczącego Komitetu Rolnego, zawierający tzw. formuły obniżenia cel i subsydiów zakłócających konkurencję, był skorygowaną wersją tekstów z lutego i maja 2008 roku, a te z kolei zrewidowanymi wersjami materiałów z 2007 roku²².

Przed lipcowym spotkaniem, 27 czerwca 2008 roku, na nieformalnym posiedzeniu Komitetu Negocjacji Handlowych P. Lamy nalegał, aby każdy z uczestników „dał z siebie wszystko” podczas zbliżających się negocjacji, co umożliwiłoby doprowadzenie do postępu w negocjacjach²³. Odpowiednio wcześniej uczestnicy negocjacji otrzymali również materiały z innych dziedzin (m.in. usług, systemu rozstrzygania sporów, ułatwień w procedurach handlowych), które zawierały podsumowanie dotychczasowego stanu negocjacji oraz wnioski przewodniczących odpowiednich komitetów. Natomiast oferty zobowiązań członków WTO w kwestii usług miały być omawiane w terminie późniejszym niż rolnictwo

²⁰ Lamy Calls for „*Serious Reflection*” on Next Steps, 30 July 2008, WTO, 2008, News Items.

²¹ G₂₀ – grupa państw biednych i rozwijających się, na której czele stoją: Brazylia, Argentyna i Indie, które reprezentują połowę ludności świata i 2/3 ludności zatrudnionej w rolnictwie. Dziś to już 22 kraje.

²² E. Kaliszuk, *Negocjacje w Genewie – fiasko zamiast przełomu*, „Wspólnoty Europejskie” 2008, nr 4(191), s. 7–8.

²³ Lamy Urges „*Maximum Effort*” for July Meeting of Ministers, 27 June 2008, WTO, 2008 News Items.

i NAMA. W tym celu 26 lipca zorganizowano tylko tzw. konferencję sygnałną na szczepie ministrów handlu, na której uczestnicy mieli możliwość zaprezentowania swoich nowych bądź też zmienionych propozycji zobowiązań, a także zgłoszenia oczekiwań wobec partnerów²⁴.

Przewodniczący Komitetów Rolnego i NAMA 11 oraz 12 sierpnia rozesłali członkom WTO sprawozdania z lipcowych negocjacji²⁵, natomiast wnioski z konferencji sygnałnej w dziedzinie usług przedstawił P. Lamy jako przewodniczący Komitetu Negocjacji Handlowych²⁶.

W wielu sprawach dotyczących handlu towarami przemysłowymi nastąpiło zbliżenie stanowisk, ale nie osiągnięto konsensusu. Zgodnie z przyjętą koncepcją „negocjacji w pakiecie” zgodę na szczegółowe rozwiązanie uzależniano od wyników negocjacji w rolnictwie, a nawet w innych dziedzinach nieomawianych podczas lipcowych spotkań. Natomiast w rolnictwie wstępnie uzgodniono m.in. odsetek linii taryfowych (8–10%), które kraje rozwijające się będą mogły zakwalifikować jako produkty specjalne²⁷ (początkowo postulowały one, aby było to 20% linii taryfowych), oraz kryteria tej klasyfikacji (uwzględniając specjalne rozwiązania dla małych, wrażliwych gospodarek i nowych członków WTO), odsetek produktów specjalnych, które nie będą objęte redukcją cel (do 6%), oraz średnią wysokość obniżki cel na te towary (10–14%). Ponadto wstępnie uzgodniono, że najwyższe stawki celne zostaną obniżone o 70% (wersja z lutego 2008 roku zakładała obniżkę w przedziale 66–73%). Przedstawiciele państw człon-

²⁴ W tej rundzie negocjacji ustalono, że negocjacje usługowe będą przebiegać przede wszystkim dwustronnie, na podstawie metody „postulat-oferta”, czyli: państwo-członek WTO przekazuje innym państwom, których rynkami usługowymi jest zainteresowane, postulaty zniesienia ograniczeń i jednocześnie propozycję własnych zobowiązań liberalizacyjnych w poszczególnych sektorach usługowych. Zob. E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 8.

²⁵ WTO, JOB(08)95, *Report to the Trade Negotiations Committee*, by the Chairman of the Special Session of the Committee on Agriculture, Ambassador Crawford Falconer, 11 August 2008; WTO, JOB(08)96, *Market Access to for Non-Agricultural Products*, Report by the Chairman Ambassador Don Stephenson, to the Trade Negotiations Committee, 12 August 2008.

²⁶ WTO, JOB(08)93, *Services Signalling Conference*, Report by the Chairman of the TNC, 30 July 2008.

²⁷ Produkty specjalne (*special products*) to produkty określone przez państwa rozwijające się jako istotne dla ich bezpieczeństwa żywnościowego, środki niezbędne do życia i rozwoju wsi. Z kolei produkty wrażliwe (*sensitive products*) to produkty, które we wszystkich krajach mają być wyłączone z procesu liberalizacji, a ich liczba będzie ograniczona.

kowskich WTO zbliżyli również swoje stanowiska w kwestii przyszłych losów specjalnej klauzuli rolnej (*special agricultural safeguard* – SSG)²⁸. Zgodnie z wynegocjowanym w trakcie Rundy Urugwajskiej porozumieniem w sprawie rolnictwa klauzula SSG miała wygasnąć w 2000 roku, ale na mocy art. 20 Porozumienia przedłużono ją na czas trwania reformy handlu rolnego w WTO. Jej dalsze losy negocjowane są w ramach trwającej Rundy Katarskiej. Dokument z 10 lipca 2008 roku wymienia następujące możliwości związane z jej stosowaniem:

1. Dla krajów rozwiniętych: rezygnacja z klauzuli SSG lub znaczne ograniczenie zakresu towarowego klauzuli (zmniejszenie udziału linii taryfowych objętych SSG do 1,5% wszystkich linii taryfowych)²⁹.
2. Dla krajów rozwijających się: pozostawienie dotychczasowego systemu bez zmian (z uwzględnieniem jednak poziomu stawek celnych wynegocjowanego podczas Rundy Rozwoju) lub ograniczenie zakresu SSG do nie więcej niż 3% linii taryfowych, przy zachowaniu niezmiennych zasad i warunków jej stosowania (również z zastrzeżeniem konieczności uwzględnienia nowych, zredukowanych stawek celnych).

Porozumienie osiągnięte w lipcu 2008 roku zakłada redukcję liczby towarów podlegających SSG oraz jej likwidację po siedmiu latach, z pozostawieniem krajom rozwijającym się niewielkiego zakresu stosowania (nieco większego niż małym i wrażliwym gospodarkom – *small and vulnerable economies* – SVEs)³⁰.

²⁸ Uprawnione do stosowania tego zabezpieczenia są państwa, które w ramach Rundy Urugwajskiej dokonały tzw. taryfikacji, czyli zamiany stosowanych w imporcie towarów rolnych środków pozataryfowych na ekwiwalenty celne. Do korzystania z tej klauzuli uprawnionych było 39 krajów (UE występuje jako jeden kraj), w tym 23 kraje rozwijające się. Tylko 1/3 z nich wykorzystywała ten środek w praktyce – w tym Polska i UE. W związku z rozszerzeniem UE liczba beneficjentów zmalała o sześć krajów – Bułgarię, Czechy, Polskę, Rumunię, Słowację i Węgry – ponieważ stosowanie środków ochronnych w imporcie towarów należy do wyłącznych kompetencji Wspólnoty. Klauzula SSG zezwala na nałożenie dodatkowej opłaty celnej, kiedy import danego towaru przekroczy tzw. wielkość progową (klauzula ilościowa) lub gdy cena importowanego towaru CIF jest niższa od ceny progowej (klauzula cenowa). Inaczej niż w przypadku ogólnej klauzuli ochronnej, nałożenie opłaty nie zależy od udowodnienia szkody wyrządzonej lub zagrażającej krajowym producentom. Klauzuli SSG nie stosuje się wobec importu w ramach kontyngentów minimalnego i bieżącego dostępu do rynku. Zob. E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 9.

²⁹ WTO, *Revised Draft Modalities for Agriculture*, TN/AG/4/Rev.3, 10 July 2008.

³⁰ Do tej grupy zaliczono kraje, których udział w handlu światowym w latach 1999–2004 przeciętnie nie przekraczał: ogółem – 0,16%, w handlu towarami niewolnymi – 0,1%, a w handlu rolnym – 0,4%. Zob. E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 9.

W kwestii rolnej uczestnicy negocjacji nie zdążyli mówić obniżki cel w ramach kontyngentów taryfowych i uproszczenia taryf (czyli przeliczenia wszystkich rodzajów stawek celnych na stawki celne od wartości – *ad valorem*) oraz dotacji do bawełny³¹.

Stosowanie klauzul ochronnych w imporcie towarów rolnych jest powszechną praktyką w umowach międzynarodowych. Umożliwienie zastosowania dodatkowych środków ochrony w sytuacji zagrożenia interesów producentów krajowych powoduje, że strony łatwiej decydują się na liberalizację handlu. Na mocy uzgodnień Rundy Urugwajskiej członkowie WTO mają możliwość stosowania ogólnej klauzuli ochronnej (*safeguard clause*)³², która ma zastosowanie do wszystkich towarów, zarówno rolnych, jak i przemysłowych, a niektóre kraje rozwinięte i rozwijające się dodatkowo, omówioną wcześniej, specjalną klauzulę ochronną dla towarów rolnych SSG. Podczas negocjacji Rundy Rozwoju uzgodniono wprowadzenie nowego mechanizmu ochronnego dla wszystkich krajów rozwijających się (SSM). I to właśnie on stał się kością niezgody podczas lipcowych negocjacji³³.

Zadaniem nowego, specjalnego mechanizmu ochronnego SSM ma być umożliwienie krajom rozwijającym się czasowego zwiększenia stopnia ochrony granicznej w sytuacji wzrostu importu towarów rolnych lub spadku ich ceny. Podczas negocjacji uzgodniono wstępnie, że z zakresu działania klauzuli SSM nie będą wykluczane *a priori* żadne produkty rolne oraz że mechanizm ten nie będzie miał zastosowania do towarów objętych środkami ochronnymi nałożonymi na mocy klauzuli SSG lub klauzuli ogólnej. Już na Konferencji Ministerialnej w Hongkongu w 2005 roku zarysowały się znaczne rozbieżności w stanowiskach negocjatorów, kiedy rozważano przyjęcie szczegółowych rozwiązań w tej kwestii. Sprawozdanie ambasadora C. Falconera z sierpnia 2008 roku zawierało

³¹ *Ibidem*, s. 8.

³² Przewidziana w art. XIX GATT z 1994 roku i w Porozumieniu WTO w sprawie środków ochronnych ogólna klauzula pozwala nałożyć środki ochronne (w tym o charakterze ilościowym), jeśli w wyniku nieprzewidzianych okoliczności towar jest importowany w tak zwiększonych ilościach, bezwzględnych lub względem produkcji krajowej, i na takich warunkach, że wyrządza poważną szkodę krajowym producentom podobnych lub bezpośrednio konkurencyjnych towarów albo grozi spowodowaniem takiej szkody. Prawo do stosowania tej klauzuli wynika z koncesji wcześniej udzielonych partnerom handlowym. Przed zastosowaniem środków władze kraju importującego powinny przeprowadzić postępowanie zgodne z procedurą ustaloną w art. X GATT z 1994 roku. Zob. szerzej: *Polska w WTO*, red. J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCHZ, Warszawa 2002.

³³ E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 9.

stwierdzenie, że rozbieżności te nie miały charakteru technicznego, lecz polityczny. Można było zauważyć dwa odmienne podejścia:

1. Grupa G33 oraz państwa z nią sprzymierzone uważają, że klauzula chroniąca kraje rozwijające się przed zwiększeniem importu produktów rolno-spożywczych powinna być łatwa do stosowania (dodatkowe opłaty celne powinny być wysokie, a progi kwalifikacyjne niskie); konieczność wprowadzenia takiej ochrony uzasadniano tym, że kraje rozwinięte stosują w eksporcie dotacje, które (poprzez niskie ceny) ułatwiają im znacznie ekspansję na rynki krajów rozwijających się; podniesienie stopnia ochrony zapobiegałoby destabilizacji tych rynków.
2. Druga grupa krajów (kraje Ameryki Łacińskiej – w tym Urugwaj i Paragwaj – kraje Azji Południowo-Wschodniej oraz kraje tzw. grupy Cairns niebędące w G33) to zwolennicy umiarkowanego mechanizmu ochronnego, którzy są zdania, że stosowanie SSM powinno zależeć od wystąpienia określonych okoliczności (podobnie jak w przypadku innych klauzul ochronnych WTO); ponadto powinna istnieć ścisła korelacja między poziomem dodatkowej protekcji celnej a skalą liberalizacji cel przyjętą w Rundzie Rozwoju (cła podniesione na mocy klauzuli SSM nie powinny przekraczać poziomu stawek związanych w czasie Rundy Urugwajskiej lub w protokołach akcesyjnych nowych członków WTO); zwykła ekspansja handlowa lub normalne wahania cen towarów rolnych nie powinny być podstawą do uruchomienia mechanizmu ochronnego; ograniczenia możliwości stosowania SSM leżą nie tylko w interesie dużych eksporterów, ale także biednych rolników, którzy żyją z eksportu płodów rolnych; nadmierne korzystanie z klauzuli SSM mogłoby się odbić niekorzystnie na handlu Południe – Południe.

Rozwiązaniem kompromisowym, które mogłyby zaakceptować obie grupy, byłaby możliwość stosowania opłat celnych powyżej stawek związanych w Rundzie Urugwajskiej, ale z założeniem pewnych ograniczeń, którymi miałyby być:

1. Minimalny wzrost importu który kwalifikowałby do uruchomienia mechanizmu ochronnego (np. 10% lub 40%).
2. Górna wysokość opłaty celnej przekraczającej stawkę związaną w Rundzie Urugwajskiej (15% tej stawki lub 15 punktów procentowych, w zależności od tego, co jest wyższe).
3. Odsetek towarów, które można w danym roku obciążyć stawkami przekraczającymi poziom stawki związanej w Rundzie Urugwajskiej (np. 2,5% wszystkich linii taryfowych).

Jednak podczas lipcowych negocjacji nie omówiono tych kwestii, gdyż siedmiu głównych negocjatorów nie zdołało przezwyciężyć rozbieżności w kwestii wskaźnika wzrostu importu kwalifikującego do uruchomienia mechanizmu ochron-

nego. Chiny i Indie postulowały uruchomienie procedury ochronnej przy wzroście importu już o 10% w stosunku do średniego poziomu z trzech poprzednich lat, natomiast USA – przy wzroście dopiero o 40%³⁴.

Tabela 1. Porównanie klauzul ochronnych w imporcie towarów rolnych (istniejących oraz proponowanej w rundzie katarskiej)

Wyszczególnienie	Ogólna klauzula ochronna GATT	Klauzula SSG	Klauzula SSM
Zakres towarowy	wszystkie, w tym rolne	towary rolne objęte taryfikacją	towary rolne
Uprawnione kraje	wszyscy członkowie WTO	kraje rozwinięte i rozwijające się, które dokonały taryfikacji	tylko kraje rozwijające się
Progi	wzrost importu i spadek ceny	wzrost importu lub spadek ceny	wzrost importu i spadek ceny w przypadku wzrostu importu:
Warunki/ograniczenia	wykazanie szkody lub groźby szkody, negocjowanie rekompensaty	tylko towary objęte taryfikacją i zgłoszone	określony co roku odsetek linii taryfowych podlegający SSM; górny pułap opłaty celnej na poziomie stawki związanej w RU lub powyżej niej; minimalny wzrost importu wymagany do nałożenia opłaty przekraczającej stawkę celną związaną w Rundzie Urugwajskiej dotychczas niezgodnione
Działanie mechanizmu w przyszłości	charakter stały	mechanizm w wyniku Rundy Rozwoju zlikwidowany lub ograniczony	

Źródło: E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 10.

Lipcowa sesja ministerialna w Genewie w 2008 roku miała być kolejnym spotkaniem „ostatniej szansy”. Była to najdłuższa sesja w historii WTO. Jednocześnie obejmowała najszerzy zakres tematyczny dotyczący handlu oraz regulacji z nim związanych. Zakończenie jej bez oczekiwanego porozumienia po raz kolejny nasuwa pytanie o realność osiągnięcia celów Rundy Rozwoju i przyczyny pojawiających się trudności.

³⁴ *Ibidem*, s. 9–11.

Powszechnie uważa się, że wypracowanie konsensusu w trwającej rundzie rokowań jest wyzwaniem nieporównywalnie trudniejszym niż w rundach wcześniejszych. Powodem tego jest wzrost liczby jej członków, którzy reprezentują odmienne interesy, oraz rozszerzenie samego zakresu negocjacji. Pojawili się też nowi liderzy: Chiny, Indie oraz Brazylia³⁵, którzy osłabili znaczenie dotychczasowych potęg handlowych – USA oraz UE. Wzrosło również zaangażowanie innych krajów rozwijających się. Zmniejszyła się z kolei rola państw w handlu światowym na rzecz transnarodowych korporacji. Rezultatem tych zdarzeń jest ogromna trudność w pogodzeniu defensywnych i ofensywnych interesów poszczególnych grup krajów. Zbyt wolny postęp w rokowaniach przypisywany jest także przyjętej formule negocjacji, czyli koncepcji jednego przedsięwzięcia i rezygnacji z kwantyfikowalnych celów negocjacji. Inną przyczyną trudności osiągnięcia porozumienia w wielostronnych negocjacjach jest panujące ostatnio przekonanie, że wzrost dobrobytu spowodowany wprowadzeniem w życie postanowień rundy będzie mniejszy niż zakładano. Niektóre cele założone do osiągnięcia w Rundzie Rozwoju osiągnięto już innymi sposobami. Przede wszystkim mowa tu o obniżeniu średniego poziomu protekcji celnej – wiele krajów (m.in. Brazylia, Chiny i Indie³⁶) zredukowało cła jednostronnie (jednak głównie na towary przemysłowe) w ramach reform gospodarczych lub/i procesów integracji regionalnej. Ponadto spadek poziomu stawek celnych klauzuli najwyższego uprzywilejowania (KNU) w krajach rozwiniętych, który miałby nastąpić w wyniku wdrażania zobowiązań Rundy Rozwoju, oraz rozszerzanie kręgu krajów korzystających z preferencyjnego dostępu do rynków krajów rozwiniętych mogą spowodować relatywne pogorszenie pozycji krajów najsłabiej rozwiniętych. Między innymi z tych względów ostatnie wyniki badań, np. Banku Światowego, nie są już tak bardzo optymistyczne jak na początku rundy³⁷. Wynika z nich, że zyski z liberalizacji światowego handlu towarami i usługami nie będą tak duże, jak zakładano (mniej niż 0,2% światowego PKB), zwłaszcza na początku, w przeciwieństwie do kosztów dostosowawczych – znacznych i szybko odczuwalnych. W dodatku miałyby je ponieść głównie kraje najuboższe, które w założeniach

³⁵ Zob. BRICs & Beyond, The Goldman Sachs Group, Inc. 2007.

³⁶ Indie dokonały obniżki cel na towary przemysłowe autonomicznie, w celu dostosowania do 2009 roku indyjskiej taryfy celnej do poziomu taryfy celnej krajów ASEAN, z którymi w 2003 roku podpisały regionalne porozumienie o wolnym handlu, a także w celach antyinflacyjnych.

³⁷ Wcześniejsze szacunki Banku Światowego wskazywały, że kolejne obniżki cel na towary rolne, przemysłowe oraz usługi na świecie mogłyby spowodować wzrost globalnego PKB o pół biliona USD. Oznaczałoby to, że w krajach najbiedniejszych z nędzy mogłoby się podnieść ponad 65 milionów ludzi.

Rundy Rozwoju miały być głównymi beneficjentami procesów liberalizacyjnych. Ponadto wiele krajów rozwijających się, importerów netto artykułów rolnych, może stracić na wzroście cen spowodowanym zniesieniem dopłat do eksportu. Według analiz Banku Światowego, liberalizacja handlu rolnego przyczyni się do zwiększenia zysków jedynie krajów rozwiniętych oraz wielkich eksporterów rolnych, zaliczanych do grupy krajów rozwijających się (Argentyna, Brazylia, RPA)³⁸.

Trudno dziś jednoznacznie sprecyzować dalsze losy Rundy Rozwoju. Z jednej strony ciąży nad nimi widmo fiasko i wielu nieudanych prób porozumienia, z których każda kolejna miała być już na pewno tą ostatnią, umożliwiającą osiągnięcie konsensusu. Z drugiej jednak strony negocjatorom trudno byłoby się pogodzić z przekreśleniem tego, co udało się osiągnąć przez ostatnie lata. Takie jest też zdanie Dyrektora Generalnego WTO, który prawie w każdym swoim wystąpieniu podkreśla, że członkowie WTO nigdy wcześniej nie byli tak blisko osiągnięcia porozumienia jak po lipcowym spotkaniu w Genewie. Często również w swoich wystąpieniach podkreśla liczne korzyści, jakie członkowie organizacji mogą osiągnąć w wyniku pozytywnego zakończenia Rundy Rozwoju³⁹.

W raporcie do Rady Generalnej z 3 lutego 2009 roku P. Lamy zaznaczył, że podczas nieformalnego spotkania ministrów w trakcie Światowego Forum Ekonomicznego w Davos ministrowie do spraw handlu uznali postęp osiągnięty w 2008 roku za solidną podstawę do szybkiego rozwiązania pozostałych rozbieżności i nieporozumień między partnerami. Lamy podkreślił również, że handel stał się jedną z ofiar kryzysu gospodarczego, a obecnie jesteśmy świadkami ostrego spadku w handlu światowym. Pomyślnie zakończenie rundy może być „lekarstwem” na globalny kryzys gospodarczy⁴⁰.

Z kolei w raporcie z 14 kwietnia 2009 roku Lamy wezwał kraje do niepoddawania się presjom protekcyjnistycznym mimo kryzysu gospodarczego. Wzrost takich tendencji zaobserwowano globalnie od września 2008 roku, a powodowane były one głównie naciskiem na ochronę krajowych interesów i zatrudnienia. Dyrektor Generalny zaznaczył, że doświadczenia lat ubiegłych pokazały, iż protekcyjnizm nie zabezpiecza interesów kraju, a zamykanie rynku nie pozwoli przezwyciężyć kryzysu gospodarczego. Kiedy minie trudny okres kryzysu, gospodarki otwarte szybciej odbudują swoją pozycję w świecie⁴¹. Nawet uzasadniony,

³⁸ Zob. E. Kaliszuk, *op. cit.*, s. 13–14.

³⁹ Lamy: „*We have never been so close to an agreement*”, 12 August 2008, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.

⁴⁰ „*Ministers continue to attach highest priority to the Round’s conclusion*” – Lamy, 3 and 4 February 2009, General Council, WTO, 2009, News Items.

⁴¹ Lamy: „*Retreating from market opening is not a solution to the economic crisis*”, 24 April 2009, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.

protekcjonizm będzie pogłębiał globalny kryzys, ponieważ środki ochronne stosowane przez jeden z krajów będą wykorzystywane w odwecie przez kraje kolejne, co doprowadzi do efektu domina i poważnych konsekwencji⁴². Natomiast reguły handlu wielostronnego w ramach WTO ciągle umożliwiają silną ochronę przed protekcjonizmem i zapewniają unikalną politykę zabezpieczającą dla członków organizacji. Pomyślnie zakończenie Rundy Rozwoju pozwoli na zabezpieczenie interesów poszczególnych krajów oraz całego systemu handlu multilateralnego przed groźbą wybuchu fali protekcjonizmu oraz przyczyni się do wzrostu gospodarczego⁴³.

Swoją wizję dotyczącą WTO na kolejne cztery lata P. Lamy prezentował Radzie Generalnej 29 kwietnia 2009 roku. Powiedział, że „Światowa Organizacja Handlu powinna skutecznie reagować na globalne wyzwania tak, jak dzieje się to w obecnym kryzysie gospodarczym, oraz aktywnie uczestniczyć w poszukiwaniu rozwiązań globalnych problemów. Wzmocnienie systemu handlu światowego, szczególnie poprzez pomyślnie zakończenie Rundy z Dauhą, powinno być światłem przewodnim członków WTO”. Ponadto zauważył, że głównym celem WTO na nadchodzące lata powinno być wzmocnienie roli organizacji jako organu handlu światowego (*global trade body*). Największą korzyścią, jaką przyniesie pozytywne zakończenie rundy, będą pewność, przewidywalność oraz stabilność reguł handlu światowego, dające poczucie bezpieczeństwa członkom WTO⁴⁴.

Uzasadnieniem celowości i sensu dążenia do wypracowania ostatecznego porozumienia w ramach Rundy Rozwoju mogą być słowa nowej Komisarz UE do spraw handlu Catherine Ashton: „Wierzę, że stopniowe budowanie otwartego światowego systemu handlu w oparciu o wspólne zasady jest jednym z największych osiągnięć XX wieku. System WTO może nie jest doskonały, ale łatwo sobie wyobrazić, jak nieprzewidywalna byłaby bez niego światowa gospodarka”⁴⁵.

Trwająca Runda Rozwoju będzie z pewnością najdłuższą rundą negocjacyjną w ramach systemu GATT/WTO. W obecnej sytuacji wznowienie rokowań przed 2010 rokiem wydaje się mało realne. Negocjacje są trudne, a ich rezultat z pew-

⁴² *Protectionism Cannot be 'Smart', Lamy Tells Australian Think-tank*, 2 March 2009, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.

⁴³ *Lamy: „The Doha Development Agenda is the best stimulus package”*, 14 April 2009, Trade Policy Reviews, WTO, 2009, News Items.

⁴⁴ *Lamy: „Strengthening the WTO as the global trade body”*, 29 April 2009, General Council, WTO, 2009, News Items.

⁴⁵ *Catherine Ashton nową komisarz UE ds. handlu*, <http://www.euractiv.pl/eurowybor/artykul/catherine-ashton-now-komisarz-ue-ds-handlu>, 23 kwietnia 2009.

nością nie będzie dla wszystkich zadowalający. Trudno dziś powiedzieć, czy kryzys zostanie ostatecznie zażegnany i WTO zbliży się do podpisania korzystnej dla wszystkich umowy handlowej, godzącej interesy gospodarcze partnerów i umożliwiającej szeroką współpracę na rynku światowym. Należy jednak mieć nadzieję, że tak właśnie będzie. Dzięki temu utwierdzimy się w przekonaniu, że WTO jest w stanie funkcjonować przy udziale ponad 150 członków, których uczestnictwo w tym systemie odzwierciedla coraz większe znaczenie gospodarki światowej.

Bibliografia

- BRICs & Beyond, The Goldman Sachs Group, Inc. 2007.
- Catherine Ashton nową komisarz UE ds. handlu, <http://www.euractiv.pl/eurowybory/artikul/catherine-ashton-now-komisarz-ue-ds-handlu>, 23 kwietnia 2009.
- Daleko do porozumienia, „Rzeczpospolita”, 15 kwietnia 2006.
- Jarmul J., *Konferencja Ministerialna Światowej Organizacji Handlu (WTO), Hongkong, grudzień 2005 r.*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2006, nr 3.
- Kaliszuck E., *Negocjacje w Genewie – fiasko zamiast przełomu*, „Wspólnoty Europejskie” 2008, nr 4(191).
- Lamy Calls for „Serious Reflection” on Next Steps, 30 July 2008, WTO, 2008 News Items.
- Lamy Urges „Maximum Effort” for July Meeting of Ministers, 27 June 2008, WTO, 2008, News Items.
- Lamy: „Retreating from market opening is not a solution to the economic crisis”, 24 April 2009, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.
- Lamy: „Strengthening the WTO as the global trade body”, 29 April 2009, General Council, WTO, 2009, News Items.
- Lamy: „The Doha Development Agenda is the best stimulus package”, 14 April 2009, Trade Policy Reviews, WTO, 2009, News Items.
- Lamy: „We have never been so close to an agreement”, 12 August 2008, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.
- Majchrowska E., *Nowa runda negocjacji w sprawie liberalizacji światowego handlu*, [w:] *Polska, Ukraina, Świat*, red. K. Budzowski, A. Demianczuk, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2005.
- Majchrowska E., *VI Konferencja Ministerialna w Hongkongu – kolejny krok do zakończenia negocjacji w ramach Rundy Rozwoju*, [w:] *Współczesne determinanty stosunków międzynarodowych*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2006.
- Ministerial Declaration, Adopted on 18 December 2005, WT/MIN(05)/DEC.
- „Ministers continue to attach highest priority to the Round’s conclusion” – Lamy, 3 and 4 February 2009, General Council, WTO, 2009, News Items.

- Negotiations Can Find Compromise on the Safeguards Issue* – Lamy, 13 August 2008, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.
- Piotrowski J., *Zawieszenie wielostronnych negocjacji handlowych w ramach Rundy Rozwoju*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 7/8(176/177).
- Polska w WTO*, red. J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCHZ, Warszawa 2002.
- Protectionism Cannot be ‘Smart’, Lamy Tells Australian Think-tank*, 2 March 2009, WTO News, Speeches – DG Pascal Lamy.
- Talks Suspended. „Today there are only losers”*, WTO, 2006, News Items.
- The Doha Declaration Explained*, http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm.
- Unia chce liberalizacji*, „Rzeczpospolita”, 11 kwietnia 2006.
- WTO, JOB(08)93, *Services Signalling Conference*, Report by the Chairman of the TNC, 30 July 2008.
- WTO, JOB(08)95, *Report to the Trade Negotiations Committee*, by the Chairman of the Special Session of the Committee on Agriculture, Ambassador Crawford Falconer, 11 August 2008.
- WTO, JOB(08)96, *Market Access to for Non-Agricultural Products*, Report by the Chairman Ambassador Don Stephenson, to the Trade Negotiations Committee, 12 August 2008.
- WTO, *Revised draft modalities for agriculture*, TN/AG/4/Rev.3, 10 July 2008.

Summary

The article deals with the main issues of WTO trade liberalization and it describes the key points of the negotiations during Doha Development Agenda. It shortly shows the main points of the history of discussions between partners (i.e. “The July 2004 package”, WTO Ministerial Conference in Hong Kong), better and worse moments of that process but it especially concentrates on the last Mini-Ministerial Conference, which took place in July 2008 in Geneva. That meeting was to be the last one during that round. Unfortunately, the DDA negotiations were to be suspended again because the gaps between main players remained too wide.



Robert Jakimowicz

Problemy i wyzwania w chińsko-amerykańskich stosunkach gospodarczych na przełomie XX i XXI wieku

Reformy gospodarcze w ChRL rozpoczęte w 1979 roku, konsekwentnie realizowane do dziś, oraz przemiany w Europie Środkowo-Wschodniej i upadek Związku Radzieckiego w grudniu 1991 roku stały się podstawowymi przesłankami dynamicznie rozwijających się stosunków chińsko-amerykańskich. Stosunki gospodarcze z perspektywy ostatnich lat okazały się najlepiej rozwijającą się dziedziną relacji pomiędzy ChRL i USA, która w zasadzie nie poniosła poważnego uszczerbku z powodu konfliktów między obu partnerami na innych polach, szczególnie w polityce. Niemniej jednak i tu występują problemy i wyzwania, przed którymi stają obaj partnerzy. Na pierwsze miejsce wybija się ogromny, wieloletni deficyt handlowy po stronie USA. Na drugim miejscu pojawiają się ewentualne zagrożenia i wyzwania wynikające z przyjęcia ChRL w 2001 roku do Światowej Organizacji Handlu (World Trade Organization – WTO). Na trzecim miejscu można wymienić kwestię zagospodarowania ogromnych rezerw walutowych ChRL. Z końcem czerwca 2007 roku wyniosły one ponad 1,3 bln USD, z czego 60% określone było w aktywach dolarowych, w szczególności w obligacjach skarbowych¹. Próba przybliżenia tych problemów i wyzwań oraz zidentyfikowanie pozostałych pozwoli ocenić i zrozumieć ich znaczenie dla obu krajów z uwzględnieniem obecnego kryzysu finansowego.

¹ L. Sasso, *New Trends in China's Foreign Investment Strategy*, „The International Spectator” 2007, Vol. 42, No. 2, s. 399–400.

Po wydarzeniach z czerwca 1989 roku na placu Tiananmen i upadku Związku Radzieckiego w grudniu 1991 roku dotychczasowe ramy stosunków amerykańsko-chińskich straciły rację bytu. Okazało się, że w nowej rzeczywistości, w obecnej fazie globalizacji, ważnym spoiwem odbudowy i utrwalania wzajemnych relacji stał się rozwój gospodarczy Chin². Słynna „południowa podróż” Deng Xiaopinga w 1992 roku pozwoliła mu na odniesienie spektakularnego zwycięstwa nad przeciwnikami reform. Przyczyniło się ono do ich zdynamizowania, do wzrostu obrotów handlowych i napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Prezydent Bill Clinton, doskonale zdając sobie sprawę z łamania praw człowieka w Chinach, prawdopodobnie obawiał się, że postawienie na pierwszym miejscu ich bezkompromisowej krytyki może cofnąć rozwój stosunków bilateralnych do okresu przednormalizacyjnego. Dlatego w 1994 roku ofiarował Chinom „trwałe normalne stosunki handlowe”³. Decyzję prezydenta Clintona poparł wówczas George W. Bush, wbrew stanowisku swojej partii. Bush poparł również członkostwo ChRL w WTO. Niemniej jednak odmówił odniesienia się do tych stosunków jako „strategicznego partnerstwa”, choć uważał, że handel USA z ChRL się rozwinął, a poziom współzależności pomiędzy obu państwami wzrósł do bezprecedensowego stopnia⁴. Wartość handlu chińsko-amerykańskiego wzrosła ze 120 mld USD w 2000 roku do 343 mld USD w 2006 roku⁵. Z końcem drugiej kadencji rządów prezydenta G.W. Busha wartość wzajemnych obrotów dalej dynamicznie wzrastała – w 2007 roku osiągnęła 386 mld 745 mln USD, a w 2008 roku – 489 mld 327 mln USD. Chiny stały się wówczas trzecim rynkiem eksportowym dla USA po Kanadzie i Meksyku. Wartość amerykańskiego eksportu na rynek chiński wyniosła w wymienionych latach odpowiednio 65 mld 238 mln USD (w 2007 roku) i 71 mld 457 mln USD (w 2008 roku). Jeśli chodzi o import, Chiny były dla USA pierwszym partnerem handlowym. Wartość amerykańskiego importu od partnera chińskiego wyniosła w 2007 roku 321 mld 507 mln USD, a w 2008 roku 337 mld 789 mln USD⁶. Przy tym deficyt USA z ChRL zmniejsz-

² J. Delary, *China and U.S. Collaborate, Confront*, „Far Eastern Economic Review” 2009, January–February, s. 24.

³ *Ibidem*.

⁴ M. Zaborowski, *Bush's Legacy and America's Next Foreign Policy*, Institute for Security Studies, European Union, Paris 2008, „Chaillot Paper”, No. 111, s. 97.

⁵ *Ibidem*. Wartość wzajemnych obrotów handlowych wyniosła w 1985 roku 7,73 mld USD, a w 1995 roku 57,29 mln USD.

⁶ Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Waszyngtonie, za: *U.S. Department of Commerce*, http://washington.trade.gov.pl/pl/usa/article/detail,945,Aneks_Statystyczny.html, 5 czerwca 2009.

szuł się z 256 mld 269 mln USD do 186 mld 251 mln USD, co wpływało z wyższej dynamiki amerykańskiego eksportu nad importem i znacniejszego ograniczenia popytu na towary importowane na skutek pogłębiania się kryzysu gospodarczego w USA⁷. W tym miejscu należy dodać, że jeszcze w 2005 roku Chiny były drugim źródłem importu dla USA, a w 1990 roku znajdowały się na odległym ósmym miejscu. Od początku 90. XX wieku zmienił się również charakter importowanych produktów chińskich. O ile Amerykanie wcześniej w większości importowali produkty pracochłonne i nieskomplikowane, takie jak zabawki, gry i odzież, o tyle proporcja technologicznie zaawansowanych produktów, m.in. komputerów, w importowanych towarach stale wzrastała⁸.

Niewątpliwie zmiany w strukturze handlu chińsko-amerykańskiego stały się źródłem niepokoju Amerykanów, podobnie jak coroczny deficyt. Kongres zareagował na deficyt ustawą mającą wywrzeć nacisk na partnera chińskiego, aby ten otworzył swój rynek na produkty amerykańskie i zmienił swoją politykę monetarną, która jest postrzegana w USA jako główne źródło deficytu⁹. W latach 1994–2005 kurs chińskiego yuana (CNY) został ustalony w stosunku do USD na poziomie 8,2 yuana za 1 USD (w czerwcu 2009 roku 1 USD został wyceniony na 6,84 CNY). Amerykańscy decydenci polityczni i liderzy biznesu dowodzili, że CNY był niedowartościowany wobec USD od 15 do 40% i że polityka ta szkodziła amerykańskim producentom, w szczególności w sektorze produkcji przemysłowej. Strona amerykańska, w tym członkowie Kongresu, dążyli do zmuszenia Chin, aby przyjęły płynny kurs walutowy¹⁰. Chiny tylko częściowo uległy presji, podejmując decyzję o aprecjacji CNY do USD o 2,1% oraz kierując się ku uregulowaniu kursu walutowego na podstawie zmian w obrębie koszyka określonych walut – dolara amerykańskiego, jena, euro i południowokoreańskiego wona)¹¹. Chiny nie mogły całkowicie i od razu ulec presji amerykańskiej, ponieważ hamowałoby to tempo odrabiania zaległości w stosunku do gospodarek wysoko rozwiniętych, w tym do gospodarki amerykańskiej. Należy pamiętać, że państwo chińskie od rozpoczęcia wdrażania reform gospodarczych w 1979 roku zaczęło wychodzić z ogromnego zacofania ekonomicznego, które w niektórych regionach Chin nie zostało dotychczas przezwyciężone. Nadwyżka w eksporcie

⁷ Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Waszyngtonie, http://washington.trade.gov.pl/pl/usa/article/detail,944,Handel_zagraniczny_Stanow, 5 czerwca 2009.

⁸ M. Zaborowski, *op. cit.*, s. 97.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*. Środkiem płatniczym w ChRL jest yuan (CNY – oficjalny skrót międzynarodowy); występuje także pod nazwą Renminbi (RMB).

¹¹ *Ibidem*, s. 98.

towarów i usług nad importem pozwalała ChRL płacić zaawansowanym gospodarczo krajom za know-how. Należy także pamiętać, że słabo rozwinięte rynki finansowe oraz inne instytucjonalne niedostatki utrudniały akumulację funduszy potrzebnych na zakup know-how. Stąd utrzymanie kursu walutowego, który generował nadwyżkę handlową i inwestycje z tej nadwyżki w rezerwach walutowych, było tak ważne w odrabianiu zaległości. Zbyt niski kurs walutowy prowadził jednak do akumulacji, w której pojawiły się takie nadwyżki rezerw, których w dłuższej perspektywie na zakup know-how Chiny nie potrzebowały¹². Nadrabianie zaległości uruchomiło proces długoterminowego zwiększania konsumpcji w Chinach, co było i jest korzystne zarówno dla samych Chin, ponieważ zwiększa poziom dobrobytu społeczeństwa chińskiego, jak i dla USA, które mogą podnosić wzajemne relacje gospodarcze na coraz wyższy poziom, gdyż coraz większa liczba konsumentów chińskich zainteresowana jest towarami o większej jakości, towarami luksusowymi, z tzw. koszyka A, w chwili gdy podstawowe potrzeby zostały w pełni zaspokojone z koszyka towarów B. Z jednej strony, z rozpoczęciem reform gospodarczych, które otworzyły Chiny na handel międzynarodowy, popyt na towary A konsumentów chińskich systematycznie się zwiększa. Z drugiej strony, zakup know-how pozwala na coraz większą produkcję towarów A na miejscu, co z kolei ogranicza w pewnym stopniu eksport amerykański. Jednak USA należą do państw o jednym z najwyższych poziomów działalności innowacyjnej, dlatego w dłuższej perspektywie będą nadal stanowić poważne źródło netto know-how, zarówno dla Chin, jak i całego świata¹³.

Przy nadrabianiu zaległości w stosunku do gospodarki amerykańskiej Chiny stosowały ponadto w omawianym okresie taryfy celne i kontyngenty importowe, co pozwalało im chronić swój niewystarczająco rozwinięty rynek¹⁴. Poza tym były otwarte na inwestycje zagraniczne, dzięki którym mogły sprowadzać do kraju nowoczesne technologie. Aby inwestorzy zagraniczni, w tym amerykańscy, byli skłonni inwestować w Chinach, na dochody zagranicznych firm nałożono 15% podatek, gdy tymczasem krajowe firmy obłożono 33% podatkiem od dochodów¹⁵. Jednak w tym wypadku skuteczność polityki została częściowo osłabiona przez firmy chińskie, które wysyłają kapitał za granicę i przywożą go z powrotem do kraju pod postacią inwestycji zagranicznych¹⁶. Amerykańskie bez-

¹² A. Bihide, E. Phelps, *A Dynamic Theory of China-U.S. Trade*, „World Economics” 2007, July–September, s. 9.

¹³ *Ibidem*, s. 23.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*, s. 20.

¹⁶ *Ibidem*.

pośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) w 2005 roku wyniosły 10,2 mld USD inwestycji zakontraktowanych i 3,94 mld USD inwestycji wykonanych. Tym samym amerykańskie BIZ wyniosły 9% całości BIZ w Chinach, co dawało USA piąte miejsce, po Hongkongu, Wyspach Dziewiczych, Korei Południowej i Japonii. Należy w tym miejscu podkreślić, że napływ BIZ do Chin odgrywał i odgrywa istotną rolę w rozwiązywaniu problemu bezrobocia w tym kraju. W 1985 roku wartość BIZ w Chinach wyniosła: zakontraktowanych – 5,9 mld USD, wykonanych – 1,7 mld USD, w 1990 roku odpowiednio – 6,6 mld USD i 3,5 mld USD, w 1995 roku – 91,3 mld USD i 37,5 mld USD, w 2000 roku – 64,2 mld USD i 42,1 mld USD, w 2005 roku – 60,3 mld USD (wykonanych), w 2006 roku – 60,3 mld USD (wykonanych) i w 2007 roku – 74,8 mld USD (wykonanych), nie licząc inwestycji finansowych¹⁷. W 2008 roku napływ BIZ całkowicie się załamał. Ich skumulowana wartość już w listopadzie 2008 roku w stosunku do poprzedniego roku zmniejszyła się o ponad 70%¹⁸.

Wejście ChRL do WTO w listopadzie 2001 roku nie tylko zdynamizowało chińsko-amerykańskie relacje gospodarcze, ale także pozwoliło Chinom na realizację strategii włączenia się do globalnej rywalizacji. Cel ten został zawarty w dziesiątym planie pięcioletnim z 2001 roku, w którym rząd określił dla przedsiębiorstw strategię „wychodzenia na zewnątrz” (inwestowania poza granicami Chin). Był to jeden z czterech kluczowych elementów umożliwiający Chinom dopasowanie się do trendu globalnej rywalizacji¹⁹. Dzięki tej strategii znacznie poprawiło się zarządzanie zagranicznymi rezerwami walutowymi. Narodowy Bank Chin, Bankowa Komisja Nadzorująca i Państwowy Urząd Zarządzania Walutowego uwolniły w kwietniu 2006 roku wypływy kapitałowe, co pozwoliło krajowym instytucjom i osobom indywidualnym inwestować za granicą przez krajowe banki komercyjne. Odtąd przedsiębiorstwa mogły zaspokajać swoje potrzeby walutowe bez wcześniejszej aprobaty ich zakupu. Zmiana ta oznaczała odejście od restrykcyjnej kontroli wpływów kapitału do promowania zrównoważonych przepływów kapitału²⁰. Na rezultaty polityki strategii włączenia się do globalnej rywalizacji nie trzeba było długo czekać. Wystarczy tylko podkreślić, że od jej ogłoszenia do 2005 roku bezpośrednie inwestycje zagraniczne Chin zwiększyły się ponad pięciokrotnie. W samym 2005 roku osiągnęły wartość 11,3 mld USD²¹.

¹⁷ Ministry of Commerce of the People's Republic of China, <http://www.chinability.com/FDI.htm>, 10 czerwca 2009.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ L. Sasso, *op. cit.*, s. 401.

²⁰ *Ibidem*, s. 401–402.

²¹ *Ibidem*, s. 404.

Głównym obiektem zainteresowania inwestora chińskiego są bogactwa naturalne, których tak bardzo potrzebuje dynamicznie rozwijająca się gospodarka chińska. Stąd m.in. obecność inwestycyjna Chin w Afryce, nawet w takich krajach, jak: Sudan, Angola i Nigeria, co wzbudza kontrowersje. Poza inwestycjami dobrze rozwinęły się relacje handlowe ChRL z tym kontynentem. Ich wartość w 2006 roku osiągnęła 40 mld USD. Chiny tym samym stały się trzecim największym partnerem handlowym Afryki po Stanach Zjednoczonych i Francji.

W tym samym roku Chiny były już głównym partnerem Unii Europejskiej w handlu komercyjnym, wyprzedzając Stany Zjednoczone²². Tak szybka ekspansja gospodarcza jest niewątpliwie postrzegana w USA jako zagrożenie.

W ramach strategii „wychodzenia na zewnątrz” przedsiębiorstw należy także wspomnieć o wchodzeniu przedsiębiorstw chińskich na rozwinięte giełdy papierów wartościowych. Z końcem 2006 roku 426 chińskich przedsiębiorstw zostało dopuszczonych do obrotu giełdowego w Hongkongu (112 – „H-share” i 90 – „red chip”), Nowym Jorku (43 na NASDAQ i 26 na NYSE), Londynie (46 na London’s Junior AIM Market i 6 na LSE) i Singapurze (102 na SGX)²³. Natomiast w ChRL giełdy papierów wartościowych rozwijają się dynamicznie. W maju 2007 roku wolumen na giełdach papierów wartościowych w Szanghaju i Shenzhen przekroczył łącznie więcej niż wolumen wszystkich giełd papierów wartościowych całej reszty Azji i Australii razem wziętych. Dzisiaj Chiny stanowią 5% całej globalnej działalności giełdy papierów wartościowych²⁴.

Aby skuteczniej zarządzać ogromnymi rezerwami walutowymi, rząd chiński podjął decyzję o powołaniu z 1 stycznia 2007 roku Państwowej Spółki Inwestycyjno-Walutowej, której początkowy kapitał miał wynieść od 200 mld USD do 250 mld USD. W praktyce obligacje o tej wartości miały zostać określone w CNY, sprzedane na rynku, po czym miały być zakupione fundusze w walutach obcych od banku centralnego. Środki te, przeznaczone na inwestycje, miały zapewnić gospodarce chińskiej dwie korzyści. Po pierwsze, wydawanie takich obligacji miało zapewnić posiadanie pozytywnego wpływu na krajowy rynek obligacji, poprawiając także jego strukturę. Po drugie, założenie Państwowej Spółki Inwestycyjno-Walutowej miało ograniczyć nacisk na bank centralny, z pozytywnym wpływem na politykę monetarną Chin²⁵.

Pomimo wspomnianej wcześniej decyzji o aprecjacji CNY w stosunku do USD o 2,1% dalej wielu polityków amerykańskich, zaniepokojonych kolejnymi

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*, s. 400.

²⁴ D.D. Hale, L.H. Hale, *Reconsidering Revaluation. The Wrong Approach to the U.S.-Chinese Trade Imbalance*, „Foreign Affairs” 2008, Vol. 87, No. 1, s. 64.

²⁵ L. Sasso, *op. cit.*, s. 402–403.

ogromnymi deficytami handlowymi z Chinami, domagało się jego bardziej znaczącej rewaluacji, wynoszącej 20% lub więcej. Wychodzili oni z założenia, że tak znaczny wzrost CNY wobec USD będzie równocześnie zmniejszać chiński eksport do Stanów Zjednoczonych, gdyż będzie droższy, a pobudzi amerykański eksport do Chin z powodu jego potaniaenia. Chiny, jak wspomniano wcześniej, nie uległy tej presji. Taka polityka mogłaby zmniejszyć eksport, zwiększyć bezrobocie, ucieczkę kapitału do innych wyłaniających się rynków z tańszą siłą roboczą oraz spowodować wzrost spekulacji walutowej i kursu walutowego przynoszącego straty na setki miliardów USD wartości długu amerykańskiego utrzymywanego przez rząd chiński²⁶.

Chiny dobrze pamiętają także lekcję z lat 30. XX wieku. W 1934 roku administracja prezydenta Franklina Roosevelta poparła Ustawę o zakupie srebra (*Silver Purchase Act*), aby podnieść jego cenę, co z jednej strony miało przynieść poparcie dla prezydenckiej polityki New Deal ze strony zachodnich senatorów w stanach produkujących srebro, a z drugiej strony zwiększyć amerykański eksport do Chin. W odróżnieniu od reszty świata Chiny przeżywały wówczas wzrost gospodarczy z powodu niskich cen srebra i szybkiej industrializacji. Ustawa o zakupie srebra zmusiła je do zrewaluowania swojej waluty i zmniejszenia eksportu o prawie 60%, co pogрузżyło gospodarkę chińską w chaosie. Nie trzeba podkreślać, że wzrost amerykańskiego eksportu do Chin w tym czasie się pogarszał²⁷. Należy pamiętać, że rosnąca chińska nadwyżka handlowa przyniosła liczne korzyści zarówno światowej, jak i amerykańskiej gospodarce. Amerykańscy politycy zapomnieli, że Narodowy Bank Chin wykorzystywał nadwyżkę do zakupu długu amerykańskiego oraz o tym, że 27% chińskiego eksportu było wytwarzane przez amerykańskie korporacje.

W tym miejscu należy podkreślić, że w przeciwieństwie do Japonii, Chiny nie mają zintegrowanej pionowo gospodarki, która może wytworzyć całą linię produkcyjną od surowców do gotowych produktów. Są natomiast ostatnim przystankiem na globalnej linii montażowej. Importują części z innych krajów azjatyckich, kończą proces przemysłowy, a potem eksportują gotowe produkty do USA. W ten sposób towary średnio zaawansowane wyprodukowane przez przedsiębiorstwa japońskie, singapurskie, południowokoreańskie i tajwańskie stanowiły w 2003 roku 34% całego eksportu chińskiego. Natomiast jedynie 20% chińskiego eksportu stanowią towary wyprodukowane przez gospodarkę chińską. Przy tym nie należy pomijać faktu, że deficyt handlowy Chin z Azją Wschodnią wzrósł między 2000 a 2007 rokiem trzykrotnie – od 39 mld USD do 130 mld USD.

²⁶ D.D. Hale, L.H. Hale, *op. cit.*, s. 58.

²⁷ *Ibidem*, s. 59.

W tym samym czasie nadwyżka handlowa Chin z USA wzrosła prawie trzykrotnie, z 90 mld USD do 250 mld USD²⁸.

Ważnym elementem, który zasadniczo łagodzi sprzeczności pomiędzy Chinami i USA, nie tylko w wymiarze gospodarczym, jest proces instytucjonalizacji stosunków bilateralnych. Na pierwszym miejscu trzeba podkreślić, że spotkania na szczycie liderów obu krajów zostały zinstytucjonalizowane. Odbywają się oficjalne wizyty w Chinach i USA, a także spotkania przy innych okazjach. Ponadto mają miejsce regularne spotkania wspólnych komisji, takich jak: Chińsko-Amerykańska Komisja Wspólna do spraw Nauki i Technologii, Chińsko-Amerykańska Wspólna Komisja Gospodarcza, Chińsko-Amerykańska Komisja Wspólna do spraw Handlu itd. Odgrywają one ważną rolę w promowaniu współpracy na różnych polach i w zmniejszaniu różnic pomiędzy obu stronami. Służą one także jako efektywne środki do łagodzenia konfliktów, które opóźniają dalszy rozwój obustronnych stosunków²⁹. Przykładem mogą być handlowe nastroje protekcyjnistyczne w amerykańskim Kongresie na początku 2006 roku, które znacząco wzrosły na skutek wrzawy wokół ujemnego bilansu handlowego, kursu wymiany i ochrony praw własności intelektualnej. Zostały opracowane projekty ustaw wymierzone przeciwko Chinom. Równolegle zarówno sekretarz stanu, jak i amerykańscy przedstawiciele handlowi wygłaszali liczne przemówienia w celu wywarcia presji na Chiny. Rząd chiński w odpowiedzi zażądał odbycia siedemnastej sesji Chińsko-Amerykańskiej Komisji Wspólnej do spraw Handlu, w czasie której rozwiązano sporne kwestie³⁰. Podobne mechanizmy współpracy w obustronnych stosunkach funkcjonują m.in. w takich dziedzinach, jak: edukacja, nauka i technologia, energia czy ochrona środowiska.

W 2006 roku poza załagodzeniem wspomnianego konfliktu doszło dzięki instytucjonalizacji stosunków bilateralnych do podjęcia strategicznego dialogu gospodarczego. Ówczesny sekretarz skarbu Henry Paulson w grudniu tego roku udał się z zespołem gospodarczym administracji Busha do Pekinu, aby podjąć dialog ze swoimi chińskimi odpowiednikami. Podjęcie strategicznego dialogu gospodarczego przez stronę amerykańską stało się nowym i ważnym elementem w rozwoju dwustronnych stosunków. Jego rozpoczęcie oznaczało również zrozumienie przez amerykańskich decydentów politycznych znaczenia chińsko-amerykańskich stosunków gospodarczych dla amerykańskiej gospodarki, a tym samym spojrzenie na nie z długoterminowej perspektywy³¹.

²⁸ *Ibidem*, s. 62.

²⁹ W. Tao, *Striving for Long-term Stability in the China-U.S. Relationship*, „American Foreign Policy Interests” 2007, Vol. 29, No. 2, s. 128.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*, s. 129.

Stopniowa instytucjonalizacja wzajemnych stosunków dotyczy oczywiście nie tylko dziedziny gospodarczej i finansowej, ale także prawnej, politycznej, religijnej i społecznej. Trzeba nadmienić, że ogromną rolę odgrywają w nich przede wszystkim organizacje pozarządowe³².

Niestety kryzys finansowy z 2008 roku może oznaczać ostatnie chwile synergii gospodarczej, która podtrzymywała stosunki chińsko-amerykańskie przez ostatnie 15 lat. Eksport i zaawansowane inwestycje, główne elementy chińskiego modelu wzrostu gospodarczego, osiągają prawdopodobnie własne granice, podobnie jak to ma miejsce w amerykańskim modelu kapitalizmu konsumpcyjnego³³. Nadejście globalnego kryzysu finansowego stworzyło sytuację niebezpiecznej kruchości dla obu gospodarek, co wymusi wykreowanie nowego modelu gospodarczego. Zanim on jednak powstanie, w najbliższych czasie Chiny będą potrzebowały amerykańskiego rynku dla swojego eksportu, a USA – sfinansowania części swojego długu przez partnera chińskiego³⁴, co odbywa się głównie poprzez zakup przez Narodowy Bank Chin amerykańskich obligacji skarbowych i innych dolarowych aktywów.

Drugie wyzwanie dla obu gospodarek to stała destrukcja środowiska naturalnego i zmiana klimatu ziemskiego. Należy podkreślić, że Chiny ostatnio przewyższyły USA w poziomie światowej emisji dwutlenku węgla do atmosfery, chociaż emisja *per capita* w USA pozostaje ponad cztery razy większa niż w Chinach³⁵. Chiny są zatem największym truciścielem wśród krajów rozwijających się, a Stany Zjednoczone – wśród krajów wysoko rozwiniętych. Nasuwa się w tym miejscu wniosek, że wyzwania gospodarcze i środowiskowe stojące przed obydwoma krajami będą sprzyjać ich silnej współpracy, otwierając tym samym nową erę we wzajemnych stosunkach.

Zanim jednak nadejdzie ta nowa era, Chiny muszą poświęcić co najmniej trzy lub cztery lata, aby pobudzić popyt krajowy w obliczu kurczącego się popytu amerykańskiego. Wieloletni plan wzrostu popytu da Chinom czas na uregulowanie nadmiaru zdolności produkcyjnych³⁶. Idealnym rozwiązaniem byłoby, gdyby konsumpcja chińska wzrosła o tyle, o ile spadnie konsumpcja amerykańska, co pozwoliłoby na szybkie osiągnięcie nowej stabilnej równowagi, przy założeniu, że

³² Yuan Peng, *Sino-American Relations: New Changes and New Challenges*, „Australia Journal of International Affairs” 2007, Vol. 61, No. 1, s. 103.

³³ J. Delary, *op. cit.*, s. 25.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ M. Pettis, *China's Great Demand Challenge*, „Far Eastern Economic Review” 2009, January–February, s. 13.

amerykański deficyt handlowy będzie spadać i o tyle mniej rezerw będzie akumulować Narodowy Bank Chin³⁷. Należy jednak pamiętać o tym, że amerykańska gospodarka jest 3,3 razy większa od chińskiej³⁸, a konsumpcja stanowi mniej niż 50% dochodów Chin. W związku z tym chińska konsumpcja musiałaby wzrosnąć prawie o 40% (co stanowi mniej więcej 19% PKB ChRL) po to, żeby uwzględnić wzrost w amerykańskich oszczędnościach równych 6% PKB USA, co jest mało prawdopodobne³⁹. Co więcej, wzrost oszczędności w amerykańskich gospodarstwach domowych przewidywany jest na 10% PKB. Ponadto do regresu w amerykańskim popycie mają się przyczynić amerykańscy biznesmeni. Jednym z pozytywnych czynników, który można tu wymienić, jest fiskalny rozwój (wzrost), amortyzujący pewien spadek popytu amerykańskich gospodarstw domowych⁴⁰.

W analizowanym okresie szybki dynamiczny rozwój gospodarczy Chin stał się zasadniczym elementem promującym zmiany w stosunkach chińsko-amerykańskich. Sprowadzają się one w pierwszej dekadzie XXI wieku m.in. do innego postrzegania Chin przez USA. Zostało ono wyraźnie wyrażone zarówno w przemówieniu zastępcy sekretarza stanu Roberta Zoellicka z 21 września 2005 roku, jak i w przemówieniach prezydenta Busha, sekretarza stanu Condoleezy Rice, sekretarza obrony Donalda Rumsfelda i wielu innych urzędników amerykańskich. W miejsce teorii „upadku Chin” pojawiło się pojęcie „wschodzące Chiny”, zaś zamiast o idei „chińskiego zagrożenia” mówi się o „odpowiedzialności Chin”⁴¹. Chiny zaczęły być postrzegane jako „udziałowiec”, nie tylko w sprawach gospodarczych, choć one odgrywają tu rolę podstawowego zwornika. To dzięki dynamicznemu rozwojowi stosunków gospodarczych i handlowych między obu krajami w ich wzajemnych stosunkach strukturalne współdziałanie przeważa nad strukturalnymi sprzecznościami. Yuan Peng zalicza do tych ostatnich: różnicę w ideologii (socjalistyczna wersja kapitalizmu), różnice w kulturze i cywilizacji

³⁷ *Ibidem*, s. 11.

³⁸ Według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego PKB Stanów Zjednoczonych za 2008 roku wyniosło 14 bln 264 mld 600 mln USD, a ChRL – 4 bln 401 mld 614 mln USD. Zob. [http://en.wikipedia.org/wiki/List-of-countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List-of-countries_by_GDP_(nominal)), 6 czerwca 2009.

³⁹ M. Pettis, *op. cit.*, s. 11.

⁴⁰ *Ibidem*. M. Pettis w swoim artykule interesująco przedstawia przyczyny kryzysu finansowego z lat 1929–1931 i próbuje wyciągnąć z niego wnioski na dzisiaj. Wskutek popełnionych wówczas przez USA błędów spadek handlu międzynarodowego w ciągu trzech lat osiągnął 70%.

⁴¹ Yuan Peng, *op. cit.*, s. 103.

(wschodnia i zachodnia), geopolityczną rywalizację (głównie w zachodniej części Pacyfiku i w Europie), potencjalny konflikt pomiędzy wschodzącym mocarstwem a istniejącym hegemonem, sprzeczności na temat kwestii tajwańskiej⁴². Postrzeganie USA przez Chiny uległo także wyraźnej zmianie. W miejsce „filozofii walki” pojawiła się „filozofia harmonii”. Zrodziły się takie idee, jak: „harmonijny świat”, „pokojowa ewolucja”, „pokojowy rozwój” itd.⁴³

Dzięki gospodarczemu rozwojowi Chin w połowie obecnej dekady pojawiła się nowa jakość w stosunkach chińsko-amerykańskich. Powstała ona tuż przed wybuchem w USA kryzysu finansowego, który rozlał się na cały świat. Dzięki temu oba państwa jeszcze bardziej potrzebują się nawzajem. Prawdopodobnie obecny kryzys finansowy stanie się katalizatorem, który przyspieszy wyłonienie się nowego modelu stosunków chińsko-amerykańskich w drugiej dekadzie XXI wieku.

Bibliografia

- Bihide A., Phelps E., *A Dynamic Theory of China-U.S. Trade*, „World Economics” 2007, July–September.
- Delary J., *China and U.S. Collaborate, Confront*, „Far Eastern Economic Review” 2009, January–February.
- Hale D.D., Hale L.H., *Reconsidering Revaluation. The Wrong Approach to the U.S.-Chinese Trade Imbalance*, „Foreign Affairs” 2008, Vol. 87, No. 1.
- Ministry of Commerce of the People’s Republic of China, <http://www.chinability.com/FDI.htm>, 10 czerwca 2009.
- Pettis M., *China’s Great Demand Challenge*, „Far Eastern Economic Review” 2009, January–February.
- Sasso L., *New Trends in China’s Foreign Investment Strategy*, „The International Spectator” 2007, Vol. 42, No. 2.
- Tao W., *Striving for Long-term Stability in the China-U.S. Relationship*, „American Foreign Policy Interests” 2007, Vol. 29, No. 2.
- Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Waszyngtonie, za: *U.S. Department of Commerce*, http://washington.trade.gov.pl/pl/usa/article/detail,945,Aneks_Statystyczny.html, 5 czerwca 2009.

⁴² *Ibidem*, s. 99. Yuan Peng jest zastępcą dyrektora Instytutu Studiów Amerykańskich w Chińskim Instytucie Współczesnych Stosunków Międzynarodowych w Pekinie.

⁴³ *Ibidem*, s. 103.

Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Waszyngtonie, http://washington.trade.gov.pl/pl/usa/article/detail,944,Handel_zagraniczny_Stanow, 5 czerwca 2009.

Yuan Peng, *Sino-American Relations: New Changes and New Challenges*, „Australia Journal of International Affairs” 2007, Vol. 61, No. 1.

Zaborowski M., *Bush's Legacy and America's Next Foreign Policy*, Institute for Security Studies, European Union, Paris 2008, „Chaillot Paper”, No. 111.

[http://en.wikipedia.org/wiki/List-of-countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List-of-countries_by_GDP_(nominal)), 6 czerwca 2009.

Summary

Economic relationships between China and the United States is the best developing field in the last years. However in this field both partners are facing serious problems and challenges. The author is trying to move them closer in this paper. When taking into consideration these two partners, it is possible to exchange for example: the American trade deficit, challenges and threats connected with the access of China to the World Trade Organization in 2001, and the issue of developing huge reserves of foreign exchange of China. One of conclusions of the analysis of economic relations between both countries, in the context of problems and challenges, was stating that a new quality turned up at Chinese-American relationships. However, the present financial crisis which burst in the United States will be acting as a catalyst for the appearance of the latest model of Chinese-American relationships in the second decade of the 21st century.

Marianna Kozanecka

Niektóre konsekwencje konsensusu waszyngtońskiego w gospodarce i stosunkach społecznych państw Afryki Subsaharyjskiej

Cechą charakterystyczną większości krajów kontynentu afrykańskiego jest ich niski poziom rozwoju. Z klasyfikacji Banku Światowego wynika, że wśród 40 najbiedniejszych państw świata za najslabiej rozwinięte uznano aż 25 krajów Afryki Subsaharyjskiej. Jest to skutek oddziaływania wielu czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Spośród nich należy wymienić zwłaszcza:

1. Uwarunkowania historyczne, duży przyrost naturalny, rozpowszechniony analfabetyzm, przewagę ludności utrzymującej się z rolnictwa, niedorozwój przemysłu przetwórczego (z wyłączeniem RPA), przy dużym potencjale surowców mineralnych oraz rolniczych.
2. Słabość struktur instytucji państwowych, ciągłe konflikty zbrojne, które niszczą istniejący ludzki dorobek, powodując równocześnie masowe ucieczki ludności z dotychczasowych miejsc zamieszkania.
3. Niskie stopy oszczędności wewnętrznych, a tym samym niedobór kapitału na rozwój gospodarczy i opanowanie ubóstwa.
4. Daleko idące podporządkowanie się rządów afrykańskich zaleceniom Międzynarodowego Funduszu Walutowego i innych instytucji międzynarodowych w celu uzyskania pożyczek oraz włączenia gospodarek krajów w globalny rynek.

Jak większość państw świata mających kłopoty ze zrównoważeniem bilansu płatniczego, także państwa regionu subsaharyjskiego poddane zostały w ostatnim ćwierćwieczu oddziaływaniu nowej polityki ekonomicznej. Jej koncepcja pojawiła się w latach 80. XX wieku w USA w postaci tzw. konsensusu waszyngtońskiego¹. Jego główną ideą było prowadzenie takiej polityki, która zapewniałaby przechodzenie od stagnacji do wzrostu w zaburzonych gospodarkach rynkowych, a warunkiem tego miało być przyjęcie modelu gospodarki liberalno-monetarnej. Mechanizmy tej polityki, mieszczące się w ramach konsensusu waszyngtońskiego, usystematyzował w 1989 roku John Williamson², wyróżniając dziesięć kluczowych obszarów działalności mających zapewnić stabilizację gospodarki, a następnie jej rozwój.

Aby wprowadzić te założenia w życie, wypracowano na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku porozumienie pomiędzy Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Bankiem Światowym i Departamentem Skarbu Stanów Zjednoczonych, będące zbiorem zasad mających najlepiej służyć rozwojowi gospodarcemu³. W proces ten włączono GATT/WTO. Konsensus oparty został na gruncie neoliberalnej teorii ekonomii, a środki polityki gospodarczej sugerowały szybko i daleko idącą prywatyzację, liberalizację cen, handlu, przepływów kapitałowych, dyscyplinę budżetową. Podstawowa słabość koncepcji tkwiła w niezwracaniu uwagi na społeczne aspekty wzrostu gospodarczego, uwarunkowania kulturowe, a także w jednostronnym podejściu do roli instytucji państwowych w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego⁴.

Stopniowo większość krajów rozwijających się, mając kłopoty ze zrównoważeniem bilansu płatniczego, została właściwie skazana na akceptację zasad porozumienia waszyngtońskiego. Spełniając narzucony dyktat i otwierając rynki narodowe dla interesów podmiotów zagranicznych, mogły się starać o nowe kredyty z MFW.

Można wysunąć tezę, że program strukturalnego dostosowania gospodarki do zasad fundamentalizmu rynkowego MFW i polityki konsensusu waszyngtońskiego – zastosowany w specyficznych warunkach społeczno-gospodarczych państw

¹ P. Bożyk, *Globalizacja a ekonomia*, „Ekonomista” 2008, nr 5, s. 680–681.

² G.W. Kołodko, *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1999, s. 119–120.

³ J.E. Stiglitz, *Wizja sprawiedliwej globalizacji. Propozycje usprawnień*, PWN, Warszawa 2007, s. 35–36.

⁴ Zob. szerzej: G.W. Kołodko, *Wędrujący świat*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2008, s. 211; J.E. Stiglitz, A. Charlton, *Fair trade. Szansa dla wszystkich*, PWN, Warszawa 2007, s. 24.

afrykańskich – nie przyniósł wiele dobrego mieszkańcom regionu subsaharyjskiego⁵. Raczej obniżył poziom ich życia, osłabiając wzrost gospodarczy.

Celem artykułu jest weryfikacja wysuniętej tezy drogą analizy niektórych wskaźników ekonomiczno-społecznych.

Najczęściej stosowaną syntetyczną miarą poziomu rozwoju gospodarczego jest produkt krajowy brutto (tabela 1). Choć ogólny PKB regionu subsaharyjskiego powoli rośnie (z 227 mld USD w 1980 roku do 425 mld w 2005 roku), to jednak w dłuższym czasie w wielu państwach wykazuje stagnację, a często regres – ze względu m.in. na duży przyrost ludności. Średni PKB na jednego mieszkańca w 2005 roku w porównaniu z 1980 rokiem w znacznej części państw spadł o blisko 5% (z 590 do 572 USD). W Liberii obniżył się z 745 do 135 USD, w Demokratycznej Republice Konga z 251 do 91 USD (na co szczególnie wpływ miały konflikty wewnętrzne).

Subsaharyjska Afryka, gdzie żyje 12% ludności planety (742 mln osób), tworzy tylko 1% światowego produktu brutto. Przy zmniejszającym się w wielu krajach PKB na mieszkańca wzrasta w omawianym regionie liczba ludności żyjącej za mniej niż jeden dolar na dobę. W skrajnej biedzie w 1980 roku żyło tu 168 mln osób, a w 2005 roku już prawie 300 mln, co stanowiło 40% mieszkańców Afryki Subsaharyjskiej. Poniżej granicy ubóstwa w 2005 roku żyło w Republice Środkowoafrykańskiej 67% mieszkańców, w Nigerii 71%, na Madagaskarze czy w Zambii powyżej 60% (tabela 1). Natomiast zadłużenie zagraniczne Afryki Subsaharyjskiej, wynoszące w 1980 roku 60 mld USD, w 2005 roku wzrosło do 216 mld USD. Największe zadłużenie w 2005 roku odnotowano w RPA (31 mld USD), Nigerii (22 mld USD), Sudanie (18 mld USD), Angoli (12 mld USD) oraz Demokratycznej Republice Konga (11 mld USD)⁶.

Jednym z bardzo ważnych czynników pobudzających wzrost gospodarczy – według porozumienia waszyngtońskiego – miał być wolny handel. Obroty handlu światowego w ostatnim piętnastoleciu wzrosły trzykrotnie (w 1990 roku ich wartość wynosiła 7 bilionów USD, w 2005 roku już 21 bilionów). Mocno zbliżona dynamika ich wzrostu miała miejsce w Afryce Subsaharyjskiej (odpowiednio 126 i 354 mld USD). Warto jednak nadmienić, że w większości omawianych państw obroty handlu wzrosły i w całym regionie należy odnotować jego zwiększające się dodatnie saldo. W tabeli 2 zestawiono państwa z dodatnim saldem w 1990 roku i 2005 roku. Z porównania wynika, że liczba takich krajów zmniejszała się z 13 do 8, czyli 40 państw omawianego regionu ma jednak ujemny

⁵ J.E. Stiglitz, *Wizja...*, s. 59.

⁶ *World Development Indicators 2000*, The World Bank, Washington, s. 248–250; *World Development Indicators 2007*, The World Bank, Washington, s. 250–253.

bilans. Zatem wolny handel nie przyniósł oczekiwanych korzyści, ze względu na niskie i zmieniające się ceny surowców mineralnych oraz niezliberalizowany sektor rolny w krajach rozwiniętych gospodarczo.

Tabela 1. Porównanie PKB w USD na jednego mieszkańca w 1980 roku, 1990 roku i 2005 roku oraz ludność w % nieumiejąca czytać i utrzymująca się za mniej niż 1 USD

Państwa	Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca w USD			Ludność w % w wieku 15–24 lat nieumiejąca czytać	Ludność w % żyjąca za mniej niż 1 USD
	1980	1990	2005	2002–2005	
Demokratyczna Republika Konga	251	203	91	30	•
Burundi	135	153	105	27	54,1
Liberia	745	203	135	33	•
Gwinea Bissau	144	183	136	5	•
Malawi	162	131	154	•	20,8
Niger	246	178	158	63	60,6
Sierra Leone	289	250	217	52	57,1
Republika Środkowoafrykańska	314	270	227	41	66,6
Madagaskar	342	271	230	30	61,0
Togo	346	270	241	20	•
Zambia	451	361	351	•	63,8
Nigeria	480	386	452	16	70,8
Wybrzeże Kości Słoniowej	924	654	564	39	38,4
Angola	861	804	937	•	•
Namibia	2029	1619	2098	8	34,9
Republika Południowej Afryki	3465	3152	3429	•	10,7
Gabon	5162	4490	3991	4	33,2
Mauritius	1572	2515	4404	5	28,0
Botswana	1152	2376	4559	6	27,0
Seszele	4507	5614	6666	•	•
Gwinea Równikowa	•	588	7533	4	•
Afryka Saharyjska	590	531	572	•	41,1
Ogółem PKB w mld USD w Afryce Subsaharyjskiej	227,3	273,3	425,2	•	•

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Africa Development Indicators 2007*, The World Bank, Washington, s. 23–25, 80, 123; *World Development Indicators 2007...*, s. 60–62.

Tabela 2. Handel zagraniczny państw Afryki Subsaharyjskiej z dodatnim saldem w 1990 roku i 2005 roku w mln USD

Państwa	Eksport		Import		Saldo	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005
Nigeria	13596	42277	5627	17265	7969	25012
Angola	3910	23400	1578	8160	2332	15240
Republika Konga	961	5000	621	1415	340	3585
Gabon	2204	4920	918	1392	1286	3528
Czad	188	3065	285	770	-97	2295
Wybrzeże Kości Słoniowej	3072	7620	2097	5350	975	2270
Botswana	1784	4425	1948	3274	-164	1151
Gwinea	671	890	723	820	-52	70
Republika Południowej Afryki	23594	51876	18399	62304	5150	-10428
Kamerun	2002	2829	1400	2865	620	-36
Demokratyczna Republika Konga	2328	2050	1739	2157	589	-107
Liberia	868	200	570	1190	298	-990
Zambia	1309	1720	1220	2750	89	-1030
Mauretania	469	565	386	750	83	-185
Benin	288	561	265	894	23	-333
Afryka Subsaharyjska	68368	189475	57641	168092	10727	21653

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *World Development Indicators 2007...*, s. 202–209.

Zniesienie pod presją MFW i BŚ subwencji i ograniczenie innych form pomocy rządów afrykańskich dla rolnictwa, całkowite otwarcie tamtejszych rynków dla produktów spożywczych z krajów bogatych, w których rolnictwo jest nadal w różnych formach dotowane i wspierane, przyczyniło się do pogorszenia sytuacji i ruiny wielu gospodarstw chłopskich. Należy przypomnieć, że w 2004 roku subsydia bezpośrednie i pośrednie państw OECD wynosiły blisko 280 mld USD⁷, a to odpowiadało co najmniej 70% całkowitego PKB Afryki Subsaharyjskiej. W tych warunkach trudno oczekiwać, aby produkty rolnictwa subsaharyjskiego mogły skutecznie konkurować z produktami krajów rozwiniętych na rynkach rodzimych, a tym bardziej na rynku światowym. Ponadto dość często pojawiają się inne arbitralne (np. sanitarne) utrudnienia ze strony krajów rozwiniętych dla eksportu afrykańskiego, a wszystko to rzutuje na obroty, bilans handlowy omawianych państw i pogłębia trudności tamtejszego rolnictwa.

⁷ J.E. Stiglitz, *Wizja...*, s. 78, 94–96, 102.

Również negocjacje międzynarodowe na forum GATT/WTO nie pozwalają najczęściej krajom słabszym gospodarczo obronić swoich interesów. Jak podaje Joseph E. Stiglitz⁸, w wyniku np. asymetrycznego porozumienia Rundy Urugwajskiej – która została nazwana „wielkim przekretem” – Afryka Subsaharyjska traciła rocznie 1,2 mld USD. W okresie trwania wspomnianej rundy kraje rozwinięte obiecały zliberalizować handel artykułami rolnymi i tekstyliami, a kraje rozwijające się zgodziły się obniżyć swoje taryfy celne, a także zaakceptowały wiele nowych reguł w liberalizacji handlu. Jak się okazało, kraje rozwijające się zostały wprowadzone w błąd. Państwa bogate nie zniosły subsydiów dla swojego rolnictwa, a taryfy celne na import z krajów rozwijających się były cztery razy wyższe od taryf tych samych dóbr wytwarzanych w krajach rozwiniętych gospodarczo. Prowadzone negocjacje w rundach WTO nie zmieniły nic w handlu żywnością i podczas Rundy w Doha w 2001 roku kraje rozwinięte ostatecznie odmówiły zaniechania u siebie subsydiów rolnych. Ogólnie udział importu w PKB krajów subsaharyjskich zwiększył się z 22% w 1990 roku do 40% w 2005 roku.

Wiele krajów rozwijających się – szczególnie w grupie nowo uprzemysłowionych pierwszej i drugiej generacji – wzbogaciło swój klasyczny dotąd eksport produktów rolnych i nieprzetworzonych surowców eksportem wyrobów przemysłowych, natomiast kraje subsaharyjskie wciąż uzależnione są od wywozu surowców mineralnych, względnie rolnych.

Spośród 32 podstawowych surowców mineralnych 13 jest wydobywanych w Afryce – ich udział w światowej produkcji wynosi co najmniej 22%, ale jednak słabo przekłada się na wzrost PKB. Surowcem o największej koncentracji w eksporcie państw afrykańskich jest ropa naftowa (tabela 3). Do krajów, w których ponad 80% wartości eksportu przypada na ropę naftową, należą: Angola, Czad, Gwinea Równikowa, Nigeria, Republika Konga, Sudan. Podstawą gospodarki i eksportu Zambii jest ruda miedzi (56% wartości eksportu), a Mauretanii – ruda żelaza. Eksport Botswany i Sierra Leone opiera się na diamentach. Ponadto różne surowce mineralne w decydującej mierze określają strukturę i wartość eksportu Gwinei, Mozambiku (boksyt), Nigru (rudy uranu). Na przykład 88% eksportu Burundi stanowi kawa, a Wybrzeża Kości Słoniowej – kakao. Głównym towarem eksportu Burkina Faso, Mali czy Beninu jest bawełna.

⁸ *Ibidem.*

Tabela 3. Eksport głównych towarów w stosunku do całości wywozu w 2005 roku

Państwa	Główne towary	Procent
Angola	ropa naftowa	96
Czad	ropa naftowa	95
Gwinea Równikowa	ropa naftowa	93
Nigeria	ropa naftowa	92
Republika Konga	ropa naftowa	89
Sudan	ropa naftowa	89
Botswana	diamenty	88
Burundi	kawa	88
Burkina Faso	bawełna	85
Mali	bawełna	82
Niger	rudy uranu	80
Gabon	ropa naftowa	77
Liberia	statki, łodzie	74
Mozambik	boksyt	73
Sierra Leone	diamenty	63
Zielony Przylądek	ryby, filety	61
Malawi	tytoń	59
Komory	przyprawy korzenne	58
Zambia	miedź	56
Benin	bawełna	55
Gwinea	boksyt	51
Mauretania	ruda żelaza	51
Wybrzeże Kości Słoniowej	kakao, ropa naftowa	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Africa Development Indicators 2007...*, s. 65–68.

Monokulturowa gospodarka, nieudolne zarządzanie finansami państwa i dochodami z eksportu ograniczają szanse rozwojowe, prowadzą niekiedy do absur-dów, a mogą być przyczyną wchodzenia w kryzys gospodarczy. O trafności tego rodzaju opinii może świadczyć przykład Nigerii⁹. Ten największy afrykański pro-ducent ropy naftowej musi importować paliwo, gdyż w wybudowanych w latach 60. i 70. ubiegłego wieku rafineriach nie przeprowadzano stosownych remontów, wskutek czego w latach 90. wystąpiły w nich poważne awarie. Spowodowało to

⁹ K. Czernichowski, *Potencjał surowcowy Afryki a polityka koncernów międzynaro-dowych*, [w:] *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 239–241.

spadek wydobycia i przerobu ropy, import paliw (w 2005 roku paliwa stanowiły 17% ogólnej wartości importu, mimo że jeszcze w 1990 roku ich import nie był notowany)¹⁰, a następnie aprecjację nigeryjskiej waluty (niary) w stosunku do dolara. Aprecjacja wpłynęła na nieopłacalność eksportu innych dóbr, w tym zwłaszcza kakao, orzeszków ziemnych, kauczuku, oleju palmowego, a także skutkowałą ograniczeniem produkcji ryżu i zbóż wskutek napływu relatywnie tańszych produktów z zagranicy. W takiej sytuacji zmieniła się struktura handlu zagranicznego Nigerii. Wzrósł bardzo wyraźnie w imporcie udział żywności (z 6% w 1990 roku do 18% w 2005 roku), a w eksporcie udział ropy naftowej doszedł do 92%. Ogólnie można stwierdzić, że gospodarka Nigerii jest skrajnie jednostronna i aż w 90% procentach związana z ropą naftową.

Zainicjowane przez MFW w początkach lat 90. XX wieku programy naprawcze dla krajów zadłużonych, biednych, walczących z ubóstwem zostały oparte przede wszystkim na prywatyzacji cennych pozycji majątku narodowego, będącego w gestii państwa lub władz lokalnych. Przykładowo warunek przeprowadzenia takiej operacji postawiono w 2001 roku Zambii. MFW w zamian za udzielenie pożyczki na poratowanie gospodarki upadającej z powodu załamujących się cen miedzi (w 1980 roku – 2800 USD za tonę, w 1990 roku – 2600 USD, w 2001 roku – 1500 USD, w 2004 roku – 6100 USD)¹¹ doprowadził do przejęcia największych na świecie złóż tego surowca przez korporacje międzynarodowe po bardzo niskich cenach¹². Wpływy finansowe z prywatyzacji w większości zostały przejęte przez skorumpowanych pracowników państwowych. Proceder taki jest rozpowszechniony we wszystkich państwach omawianego regionu. Dał o sobie znać np. podczas prywatyzacji złóż: ropy naftowej w Nigerii, Gabonie czy Sudanie; złota w Mali, Zimbabwie; diamentów w Demokratycznej Republice Konga i Republice Środkowoafrykańskiej. Można zauważyć, że istnieje korelacja pomiędzy obecnością bogactw naturalnych i występowaniem korupcji, a także napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Otwieranie się gospodarek afrykańskich na interesy zewnętrzne znajduje odzwierciedlenie w napływie BIZ. Ich skumulowane wartości zwiększyły się w ostatnich dekadach od 28 mld USD w 1980 roku do 35 mld w 1990 roku i 266 mld w 2007 roku (tabela 4), ale kapitały zagraniczne lokowane były przede wszystkim w państwach zasobnych w surowce (np. w Nigerii, Angoli, Sudanie, Zambii, Tanzanii), co sprzyjało i nadal sprzyja utrwalaniu jednosektorowej struktury gospodarczej większości tych państw i całego właściwie regionu. Najwięk-

¹⁰ *World Development Indicators 2007...*, s. 203, 207.

¹¹ *Ibidem*, s. 331.

¹² K. Czernichowski, *op. cit.*, s. 237.

szym odbiorcą BIZ była i jest Republika Południowej Afryki. Wyraźne załamanie koniunktury gospodarczej i odpływ inwestycji zagranicznych wystąpiły w RPA w początkach lat 90. XX wieku, a było to związane z transformacją systemową w tym kraju. W okresie tych wielkich przemian, kiedy m.in. znaczna część majątku narodowego została sprywatyzowana, a sytuacja wewnętrzna powoli się stabilizowała, napływ BIZ ponownie wzrósł. W 2007 roku z ogólnej wartości inwestycji zagranicznych w państwach subsaharyjskich blisko 30% ulokowano w różnych branżach gospodarki RPA.

Tabela 4. Skumulowana wartość napływu BIZ w latach 1980–2007 oraz zadłużenie zagraniczne w latach 1980–2005 w krajach afrykańskich w mln USD

Państwa	Bezpośrednie inwestycje zagraniczne			Zadłużenie zagraniczne		
	1980	1990	2007	1980	1990	2005
Republika Południowej Afryki	16519	9207	93472	•	25358*	30632
Nigeria	2405	8532	62791	8921	33439	22178
Sudan	•	55	13828	5177	14762	18455
Angola	63	1204	12207	•	8592	11755
Gwinea Równikowa	•	25	10745	•	•	•
Tanzania	47	380	5942	5372	6454	7763
Wybrzeże Kości Słoniowej	530	975	5702	7462	17251	10738
Zambia	335	1022	5375	3244	6905	5668
Czad	121	250	5085	284	529	1633
Namibia	1994	2047	3822	•	•	•
Republika Konga	318	575	3819	1526	4934	5936
Kamerun	330	1044	3780	2588	6431	7131
Ghana	229	319	3634	1398	3734	6739
Etiopia	110	124	3620	824	8630	6259
Mozambik	15	25	3216	•	4650	5121
Demokratyczna Republika Konga	709	546	1512	4770	10259	10650
Zimbabwe	186	124	1402	786	3279	4257
Afryka Subsaharyjska	27724	35126	265794	60820	176568	215841
Afryka ogółem		50854	393429	•	•	•

*1995.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *World Investment Report 2005*, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, s. 376–377; *World Investment Report 2008*, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, s. 257–260; *World Development Indicators 2000*, The World Bank, Washington, s. 248–250; *World Development Indicators 2007...*, s. 250–253.

Wielkim problemem, będącym konsekwencją współczesnej restrukturyzacji gospodarek subsaharyjskich, jest dynamiczny wzrost liczby ludności miejskiej. MFW, używając argumentu umorzenia zadłużenia, wymuszał radykalne zmiany w istniejących strukturach gospodarczo-społecznych. Wywołały one masowe migracje ludności ze wsi i zdegradowanych małych miast do wielkich aglomeracji. Wobec niebывale ograniczonego rynku pracy napływ przybyszów prowadził do gwałtownego rozrostu slumsów na obrzeżach aglomeracji – stref skrajnego ubóstwa i nędzy.

MFW przy udziale BŚ, WTO i doradców rządu amerykańskiego w latach 90. ubiegłego wieku narzucił program strukturalnego dostosowania wielu krajom rozwijającym się, także krajom regionu subsaharyjskiego. Program ten – w porównaniu z praktyką wczesnego okresu istnienia konsensusu waszyngtońskiego z lat 80. XX wieku – był radykalny w sferze społecznej i zdecydowanie realizowany. Oprócz powszechnej prywatyzacji, obniżania wartości waluty narodowej zakładał zniesienie kontroli importu (czyli całkowitą liberalizację w imporcie) oraz zaprzestanie dotowania produkcji żywności, ograniczenia wydatków państwa na służbę zdrowia i edukację, a także bezwzględną redukcję zatrudnienia w sektorze publicznym, co wiązało się z jego prywatyzacją¹³.

Wycofanie się państw subsaharyjskich z wielu dotychczasowych funkcji, decentralizacja i przekazanie szeregu zadań administracji rządowej organizacjom pozarządowym przyczyniły się do nasilenia niektórych niekorzystnych zjawisk. Bilans strukturalnego dostosowania w Afryce Subsaharyjskiej ujawnia spadek PKB na mieszkańca w wielu krajach, minimalny lub ujemny wzrost eksportu, wzrost bezrobocia (m.in. liczne redukcje wśród pracowników miejskich usług publicznych), wzrost cen żywności oraz spadek płac realnych.

Na przykład w Dar es Salaam, Chartumie, Abidżanie, Lagos, gdzie przemysł i usługi publiczne były względnie rozwinięte, nastąpiły deindustrializacja oraz silna redukcja zatrudnienia w działach tradycyjnie męskich zawodów. Taka sytuacja zmusiła wiele kobiet do spontanicznego wejścia w nowe role, do zarabkowania jako sprzątaczk, praczek, straganiarki i drobne handlarki, opiekunki dzieci. Rozwinął się na wielką skalę rynek nieformalnego zatrudnienia – nierejestrowany – który w omawianym regionie obejmuje około 60% aktywnej ekonomicznie ludności, a głównie skoncentrowany jest w miejskich strefach ubóstwa.

Na początku 2008 roku doszło w Afryce¹⁴ do niepokojących zdarzeń. Afrykańskimi aglomeracjami od zachodnich do wschodnich wybrzeży, a na północy

¹³ M. Davids, *Nędza wielkich miast*, „Le Monde diplomatique”, czerwiec 2008, s. 10.

¹⁴ D. Harvey, *Neoliberalizm. Historia katastrofy*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2008, s. 9.

aż po Kair, wstrząsnęły wielkie demonstracje zdesperowanych mieszkańców, spowodowane gwałtownym wzrostem cen żywności. Ceny artykułów spożywczych stanowią ważny i aktualny problem w krajach o niskim wskaźniku PKB na jednego mieszkańca, które w minionych latach uległy naciskom MFW, BŚ oraz WTO i wyzbyły się barier celnych, otwierając swoje rynki na konkurencję z producentami krajów rozwiniętych gospodarczo¹⁵. W zderzeniu z dotowanymi producentami z Unii Europejskiej i USA rolnictwo tych krajów uległo daleko idącym przemianom, wiele gospodarstw upadło i zostało opuszczonych, a dawni rolnicy wegetują dziś w wielkomiejskich strefach ubóstwa.

Podsumowując, można stwierdzić, że polityka MFW, BŚ, WTO oraz stojących za nimi najsilniejszych ekonomicznie państw nie prowadziła do rozwiązania narastających w omawianym regionie problemów, raczej przyczyniła się do ich pogłębienia.

Kraje Afryki subsaharyjskiej nadal tworzą najbiedniejszy region na naszym globie. Dystans dzielący go od reszty świata, mierzony np. wartością PKB na jednego mieszkańca, jest ogromny, a w okresie realizacji programu strukturalnego dostosowania jeszcze się pogłębił. Nadal ograniczony jest udział tego regionu w wymianie międzynarodowej. Na przykład udział Afryki Subsaharyjskiej w eksporcie światowym od lat 80. XX wieku do 2005 roku nie uległ zmianie i kształtuje się na poziomie 1%, a w strukturze towarowej jej eksportu dominują nadal surowce.

W świetle przeprowadzonej w artykule analizy zarysowują się pewne wyzwania, przede wszystkim dla elit rządzących w krajach Afryki Subsaharyjskiej, tamtejszych społeczności oraz instytucji międzynarodowych.

Wydaje się, że ważnymi problemami są usprawnienie działalności struktur państwowych, ożywienie funkcji państwa i władz lokalnych w sferze społecznej, wyważone wzmocnienie roli państwa, w kształtowaniu i prowadzeniu polityki gospodarczej. Opanowanie głodu i odpływu ludności ze wsi wymaga zaprowadzenia równoprawnych stosunków w handlu międzynarodowym, opartych na zasadach wolnego rynku. Równocześnie powinny być tworzone społecznie uzasadnione programy – krajowe i ponadnarodowe – wspierania rolnictwa afrykańskiego. Na uniwersytecie w Dakarze (Senegal) zrodziła się idea programu GOANA (Wielka Ofensywa Rolnicza na rzecz Wyżywienia i Dostatku)¹⁶. W związku z tym planuje się przesiedlenie dobrowolne ludzi dysponujących zasob-

¹⁵ *Wyjść z głodu*, „Le Monde diplomatique”, grudzień 2008, s. 1.

¹⁶ *Stabilizacja cen dzięki ponownemu zaludnieniu wsi?*, „Le Monde diplomatique”, grudzień 2008, s. 2.

bami finansowymi z miast na wieś. W wyniku takich poczynań oczekuje się, że staną się oni przedsiębiorcami rolnymi, a także podejmą działania prowadzące do zwiększenia konsumpcji produkcji lokalnej. Inny plan ogłosił w kwietniu 2005 roku rząd Kamerunu. Zakłada on subwencjonowanie młodych rolników, promowanie zakupu nasion wysokiej jakości, nawozów, środków ochrony roślin, organizację punktów skupu płodów rolnych i sprzedaży towarów na szczerebłu ponadlokalnym. Według tych idei transformacja rolnictwa powinna doprowadzić do zaspokojenia popytu wewnętrznego i stworzyć podstawy do rozwinięcia znaczącego eksportu produktów rolnych.

Aby osiągnięcie zamierzonych celów w rolnictwie, które potrzebuje środków finansowych, było możliwe, potrzebne są nowe regulacje w sektorze górnictwa. Pewne kroki już są podejmowane. Rządy szeregu państw subsaharyjskich zdecydowały się przeanalizować raz jeszcze kontrakty z korporacjami zagranicznymi, eksploatującymi tamtejsze złoża surowców. W latach 90. XX wieku zaczęto masowo prywatyzować przemysł wydobywczy, państwa zatrzymywały zazwyczaj jedynie mniejszościowe udziały¹⁷. W rezultacie prowadzonych wówczas negocjacji – co często czyniono w pośpiechu, bez należytego respektowania regulacji prawnych i bez przetargów – podpisywano umowy, a „szczegóły” dotyczące podziału zysku pozostawały okryte tajemnicą. Obecnie zmierza się do większej jawności w tym zakresie i bardziej sprawiedliwego podziału zysków. Nigdzie nie stawia się kwestii renacjonalizacji.

Bardzo ważną sprawą jest rozwój przemysłu przetwórczego, zwłaszcza nastawionego na wykorzystanie miejscowej bazy surowcowej. Pozwoliłoby to na przełamanie monokulturowego charakteru gospodarki interesującego nas regionu. Niezbędne warunki ogólnego rozwoju i postępu cywilizacyjnego Afryki Subsaharyjskiej to zapewnienie młodzieży co najmniej podstawowej bezpłatnej edukacji oraz budowa sieci transportowej.

Widać dziś, zwłaszcza w świetle obecnego światowego kryzysu finansowo-ekonomicznego, że narzucony omawianym krajom model gospodarki mieszczący się w kanonach konsensusu waszyngtońskiego się nie sprawdza i należy go skorygować. Wzrost gospodarczy powinien być podporządkowany potrzebom społeczeństw, a wybór wariantów polityki ekonomiczno-społecznej – dostosowany do warunków określonego kraju. Takie rozumowanie nie stoi w sprzeczności z istotą globalizacji, jednak kwestionuje dotychczasową politykę takich instytucji międzynarodowych, jak MFW, BŚ czy WTO, które odeszły od idei rozwoju zrównoważonego, preferując wybitnie sektor bankowy kosztem sektora produkcyjnego.

¹⁷ R. Custers, *Renegocjacja kontraktów na wydobycie surowców*, „Le Monde diplomatique”, sierpień 2008, s. 15.

Bibliografia

- Africa Development Indicators 2007*, The World Bank, Washington.
- Bożyk P., *Globalizacja a ekonomia*, „Ekonomista” 2008, nr 5.
- Custers R., *Renegocjacja kontraktów na wydobycie surowców*, „Le Monde diplomatique”, sierpień 2008.
- Czernichowski K., *Potencjał surowcowy Afryki a polityka koncernów międzynarodowych*, [w:] *Regionalizacja w stosunkach międzynarodowych. Aspekty polityczno-gospodarcze*, Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Davis M., *Nędza wielkich miast*, „Le Monde diplomatique”, czerwiec 2008.
- Harvey D., *Neoliberalizm. Historia katastrofy*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2008.
- Kołodko G.W., *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1998.
- Kołodko G.W., *Wędrujący świat*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2008.
- Stabilizacja cen dzięki ponownemu zaludnieniu wsi?*, „Le Monde diplomatique”, grudzień 2008.
- Stiglitz J.E., *Wizja sprawiedliwej globalizacji. Propozycje usprawnień*, PWN, Warszawa 2007.
- Stiglitz J.E., Charlton A., *Fair Trade. Szansa dla wszystkich*, PWN, Warszawa 2007.
- World Development Indicators 2000*, The World Bank, Washington.
- World Development Indicators 2007*, The World Bank, Washington.
- World Investment Report 2005*, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva.
- World Investment Report 2008*, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva.
- Wýjść z głodu*, „Le Monde diplomatique”, grudzień 2008.

Summary

A characteristic feature of most countries of the African continent is their low level of development. The classification of the World Bank shows that among 40 poorest countries in the world, as many as 25 Sub-Saharan African countries were deemed the least developed. In order to change this situation, the Sub-Saharan African countries have undergone the impact of new economic policies in the last quarter of the century. Its concept emerged in the 80s of the twentieth century in the United States in the form of the so-called Washington consensus, based on neoliberal economic theory. What can be found among this policy measures is a quick and far-reaching privatization, liberalization of prices, trade, capi-

tal flows and budgetary discipline. The weakness of this approach lies in a failure to pay attention to the social aspects of economic growth, cultural contexts and social issues. It can be argued that the programme of structural adjustment of the economy to the principles of market fundamentalism and the Washington consensus policies applied in the case of a specified group of countries did not contribute many positive elements to the lives of the inhabitants of the Sub-Saharan region. This article aims to review this thesis by means of the analysis of some socio-economic indicators. Moreover, it can be assumed that the economic development should be subordinated to the needs of societies, and the choice of policy options should match economic and social conditions of a particular country.

Andrzej Podobiński

Strategia luki rynkowej jako forma strategii marketingowej rozwoju eksportu

W trzech opublikowanych artykułach *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*¹, *Podstawowe marketingowe strategie cen jako element współczesnego marketingu międzynarodowego*² i *Czynniki zewnętrzne budowania strategii marketingowej rozwoju eksportu przedsiębiorstwa*³ podkreśliłem, że marketing eksportowy – będący formą 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 wygrywania konkurencji na interesujących dane przedsiębiorstwo rynkach zagranicznych. Zrealizowanie jednak założeń i istoty tak rozumianego marketingu wymaga stworzenia i wdrażania przez dane przedsiębiorstwo przemyślanej strategii marketingowej na zagranicznych rynkach zbytu wytwarzanych przez niego produktów.

-
- ¹ A. Podobiński, *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*, [w:] *Wyzwania XXI wieku. Gospodarka i polityka*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2005, s. 43–51.
- ² A. Podobiński, *Podstawowe marketingowe strategie cen jako element współczesnego marketingu międzynarodowego*, [w:] *Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata*, red. K. Budzowski, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2007, s. 11–23.
- ³ A. Podobiński, *Czynniki zewnętrzne budowania strategii marketingowej rozwoju eksportu przedsiębiorstwa*, [w:] *Wybrane aspekty handlu międzynarodowego*, red. K. Budzowski, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2008, s. 201–214.

W tym zaś stanie rzeczy strategia marketingowa staje się istotnym elementem marketingu, stymulującym eksport produktów danego przedsiębiorstwa.

Ogólnie rzecz biorąc, pojęcie strategii przedsiębiorstwa należy rozumieć jako działania zmierzające do zrealizowania przyjętego przez przedsiębiorstwo celu lub grupy celów, usystematyzowanych według przyjętej hierarchii ważności, w warunkach określonych z jednej strony przez szeroko rozumiane zasoby, będące w jego posiadaniu, a z drugiej przez otoczenie zewnętrzne tego przedsiębiorstwa, wytyczające i zarazem ograniczające pole manewru. Z przytoczonego określenia strategii przedsiębiorstwa wynika, że:

1. Punktem wyjścia każdej strategii jest określenie realnych celów przedsiębiorstwa.
2. Możliwości zrealizowania przyjętych celów zależą od zasobów wewnętrznych przedsiębiorstwa oraz od sposobów ich wykorzystania, tj. zasobów rzeczowych, osobowych, finansowych i informacji.
3. Strategie realizowane przez dane przedsiębiorstwo zmieniają się w zależności od zmian warunków w jego otoczeniu.
4. Posiadane zasoby wewnętrzne przedsiębiorstwa i uwarunkowania zewnętrzne jego działalności określają realność przyjętych i realizowanych przez nie celów.
5. Realizowane strategie wyznaczają kierunki i tempo rozwoju danego przedsiębiorstwa.
6. Długookresowym celem strategii jest osiągnięcie zaplanowanej pozycji w otoczeniu przedsiębiorstwa, a zwłaszcza pożądanej jego pozycji wobec konkurentów.

Powyższe stwierdzenia w pełni odnoszą się do funkcjonowania strategii marketingowej w warunkach międzynarodowych. Adaptując je na potrzeby przedstawienia pojęcia strategii marketingowej przedsiębiorstwa eksportującego, należy podkreślić, że po pierwsze, trzeba ją rozumieć jako wybór i określenie celów jego działania, wywodzących się z analizy konkretnej sytuacji na podstawowych rynkach zbytu produktów wytwarzanych i/lub eksportowanych przez to przedsiębiorstwo. Po drugie, trzeba ją pojmować jako wybór zasad i reguł postępowania nadających kierunek marketingowym działaniom tego przedsiębiorstwa, biorących pod uwagę możliwe rozmiary, kombinacje i alokacje będących w jego dyspozycji zasobów i środków, i to w zależności od zmieniającej się sytuacji rynkowej, tj. warunków otoczenia i konkurencji⁴. W uproszczeniu tak zdefiniowana strategia marketingowa to strategia rynkowa przedsiębiorstwa, która jest wyra-

⁴ A. Podobiński, *Strategie marketingowe*, AGH Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne, Kraków 2005, s. 7.

zem orientacji przyjętej przez kierownictwo. Są to działania przedsiębiorstwa na podstawowych rynkach zbytu eksportowanych przez nie wyrobów w warunkach potrzeb importerów i siły konkurencji ujmowanych dynamicznie, czyli zmieniających się w czasie. Polega ona zatem na ciągłym dostosowywaniu się przedsiębiorstwa do zmian zachodzących w jego otoczeniu oraz na stosowaniu takich form i środków oddziaływania na rynek, które zmierzają do jak najefektywniejszego zrealizowania przyjętego celu.

Przedsiębiorstwo działające na silnie konkurencyjnym rynku zagranicznym musi spośród różnych wariantów strategicznych wybrać taki, który z jednej strony charakteryzuje się małym stopniem ryzyka, a z drugiej pozwala na maksymalizację skuteczności⁵. Wybór skutecznej, a jednocześnie realistycznej w danych warunkach opcji strategicznej zdeterminowany jest różnymi czynnikami, które powinny być kompleksowo przeanalizowane przez przedsiębiorstwo przed podjęciem ostatecznej decyzji o realizacji jednego z alternatywnych rozwiązań.

Równocześnie każde przedsiębiorstwo eksportujące tworzy i realizuje swoje strategie marketingowe po to, aby wygrać z konkurentem na zagranicznych rynkach zbytu wytwarzanych przez siebie produktów. Dlatego istotnego znaczenia nabiera problem klasyfikacji możliwych strategii marketingowych z punktu widzenia relacji przedsiębiorstwa do konkurentów. Może ono bowiem prowadzić strategię walki jako najbardziej ostrą formę konfrontacji z konkurentami w dążeniu do zwiększenia swojego udziału w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego kosztem swoich konkurentów lub strategię wycofania się z danego rynku, jeżeli uzna, że wielkość uzyskiwanych lub spodziewanych zysków nie jest dla niego zadowalająca. Między tymi dwiema skrajnymi możliwościami istnieją inne, z których najczęściej stosowanymi są strategia luki rynkowej, strategia imitacji działań konkurentów i strategia kooperacji. Analizie tej pierwszej poświęcony jest niniejszy artykuł.

Strategia luki rynkowej jest najczęściej stosowana przede wszystkim przez słabsze pod względem technicznym i ekonomicznym przedsiębiorstwa, które nie chcą się wycofać z eksportu na dany rynek zagraniczny zbytu wytwarzanych produktów, gdyż uważają, że istnieją szanse nie tylko dalszego jego prowadzenia, ale również rozwoju. Za przedsiębiorstwa słabsze ekonomicznie należy uważać te, które – z powodu nieposiadania odpowiednich zasobów wewnętrznych (osobowych, rzeczowych, finansowych i informacji) oraz z uwagi na małą elastyczność działania i dostosowywania się do zmieniających się wymogów danego rynku zagranicznego – nie są w stanie konkurować na nim z silniejszymi od siebie

⁵ A. Baruk, *Nowoczesna strategia marketingowa. Aspekty strukturalne i procesowe*, PWN, Warszawa 2002, s. 18.

przedsiębiorstwami z innych krajów. Szansą rozwoju eksportu dla takich przedsiębiorstw jest znalezienie na konkretnym rynku zagranicznym właśnie tzw. luki rynkowej, w której konkurencja jest mniejsza lub w ogóle nie występuje. Prowadzi to do ograniczania konfrontacji z silniejszymi konkurentami, albo wręcz do ich unikania. Za lukę rynkową (towarową) należy uważać wystąpienie grupy towarowej (lub konkretnego produktu) o określonej jakości, przeznaczonej dla pewnej, ściśle określonej grupy importerów, która z różnych względów nie jest wytwarzana w dostatecznej ilości, czyli pozwalającej zaspokoić istniejący na nią popyt⁶. A zatem konkretne przedsiębiorstwo eksportujące swoje wyroby, obawiając się konfrontacji z silniejszymi konkurentami, szukając równocześnie możliwości rozwoju eksportu, powinno dążyć do znalezienia właśnie tak rozumianej luki rynkowej. Staje się ona w tej sytuacji warunkiem rozwoju eksportu produktów wytwarzanych przez dane przedsiębiorstwo. Chodzi zatem o znalezienie dla nich takiego zagranicznego rynku zbytu, na którym jest na nie popyt, ale nie ma dostatecznej podaży. Taka sytuacja może wynikać z faktu, że dotychczasowi ich eksporterzy zaczęli wytwarzać i eksportować produkty o lepszych niż dotychczas parametrach techniczno-ekonomicznych bądź też znaleźli bardziej atrakcyjne dla siebie zagraniczne rynki zbytu. W opuszczone przez silniejsze przedsiębiorstwa segmenty rynku zagranicznego mogą wejść ze swoim eksportem słabsze pod względem technicznym i ekonomicznym przedsiębiorstwa, nie obawiając się, że nie podołają konkurencji. Muszą jednak w swojej działalności naśladować parametry produkcji i sposoby eksportu dotychczasowych dostawców, łącząc strategię luki rynkowej ze strategią imitacji produktów dawnych konkurentów. Jest to konieczne, aby zaspokoić potrzeby importerów, przyzwyczajonych do sposobu prowadzenia działalności przez dotychczasowych dostawców. Trudno bowiem zakładać, że zechcą oni obniżyć model swojej konsumpcji. Dlatego też ten typ strategii luki rynkowej ma najczęściej charakter imitacyjny.

Luka na danym rynku zagranicznym może jednak powstać nie tylko wówczas, gdy dotychczasowi producenci i eksporterzy pewnych rodzajów produktów wycofają się z ich wytwarzania i eksportu, lecz także w wyniku pojawienia się nowych potrzeb importerów odnośnie do parametrów techniczno-ekonomicznych pożądaných przez nich produktów, na które popyt nie jest zaspokojony. Powstanie popytu na te (nierzadko o wyszukany wręcz charakterze) wytwory, w dodatku często stymulowanego przez działania promocyjne przedsiębiorstwa – lidera w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego – tworzy lukę rynkową także wówczas, gdy popyt nie może być w pełni zaspokojony przez tego lidera

⁶ A. Sznajder, *Strategie marketingowe na rynku międzynarodowym*, PWN, Warszawa 1992, s. 116–118.

z powodu założeń jego polityki. Jest to więc luka innego rodzaju – innowacyjna. Strategia luki rynkowej typu innowacyjnego może być jednak z natury rzeczy prowadzona i wykorzystywana przez silne pod względem technicznym i ekonomicznym przedsiębiorstwa, wręcz liderów w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego (lub przez przedsiębiorstwa o podobnym charakterze i możliwościach), gdyż tylko takie są w stanie sprostać wyszukany potrzebom i wymogom importerów.

Jak wykazała przeprowadzona analiza, strategia luki rynkowej może mieć charakter imitacyjny, i wtedy jej stosowanie stwarza szanse rozwoju eksportu dla słabszych ekonomicznie przedsiębiorstw, bądź innowacyjny – w tym przypadku jest prowadzona przez liderów w zaopatrzeniu danego rynku zagranicznego w poszukiwane przez importerów produkty.

Podstawowymi warunkami stosowania strategii luki rynkowej są:

1. Prawidłowe prowadzenie badań marketingowych zagranicznego rynku zbytu produktów wytwarzanych i eksportowanych przez dane przedsiębiorstwo, mających na celu znalezienie luki rynkowej, na bazie której można prowadzić produkcję i eksport tych produktów.
 2. Posiadanie przez przedsiębiorstwo odpowiednich mocy produkcyjnych, które zapewnią nadanie eksportowanym przez niego produktom takich parametrów techniczno-ekonomicznych, jakich wymagają importerzy tworzący lukę rynkową.
 3. Prowadzenie działalności promocyjnej skierowanej do importerów objętych luką rynkową.
 4. Wykorzystywanie takich form i środków dystrybucji, które ułatwią przedsiębiorstwu dotarcie do segmentu rynku zagranicznego związanego z luką rynkową.
 5. Prowadzenie działań w zakresie *public relations* mających na celu stworzenie dobrego wizerunku przedsiębiorstwa na interesującym go rynku zagranicznym, ponieważ importerzy – mając możliwość wyboru kierunków zakupu pożądaných przez nich produktów – będą wybierać pewnego z ich punktu widzenia dostawcę;
 6. Zabieganie o zapewnienie przedsiębiorstwu stałego rynku zbytu na eksportowane produkty w drodze prowadzenia przemysłanej polityki kontraktowej.
- Głównymi zaletami strategii luki rynkowej są:
1. Możliwość prowadzenia i zwiększania rozmiarów eksportu produktów wytwarzanych przez dane przedsiębiorstwo do interesującego go rynku zagranicznego.
 2. Stwarzanie warunków pełnej mobilizacji odnośnie do sposobów spożytkowania zasobów przedsiębiorstwa, zwłaszcza osobowych, w celu wykorzystania szans, jakie daje umiejętne i przemyślane stosowanie tej strategii.

3. Niewydawanie środków na prowadzenie ryzykownej walki z konkurentami o zagraniczny rynek zbytu konkretnych rodzajów produktów, gdyż albo unika się ich w przypadku luki typu imitacyjnego, albo ich w ogóle nie ma – przynajmniej do pewnego momentu – w przypadku luki typu innowacyjnego.
4. Możliwość obniżki kosztów produkcji i eksportu, zwłaszcza w warunkach uzyskiwania korzyści płynących ze skali produkcji i sprzedaży, tj. gdy luka rynkowa jest wystarczająco duża.
5. Szansa dalszego rozwoju przedsiębiorstwa, gdy uzyskiwane z eksportu dochody przeznaczane są na modernizację wytwarzanych i eksportowanych produktów.

Stosując omawianą marketingową strategię rozwoju eksportu, przedsiębiorstwo musi jednak zdawać sobie sprawę z zagrożeń, jakie się z nią wiążą. Do najważniejszych należą:

1. Chęć eksportowania tej samej luki rynkowej, dotyczącej konkretnych produktów, podobnych produktów również przez inne przedsiębiorstwa, co prowadzi do ostrej walki konkurencyjnej.
2. Niestabilny charakter znalezionej luki rynkowej, wynikający ze zmienności wielkości i struktury popytu importerów konkretnych rodzajów produktów, co w najlepszym przypadku skutkuje trudnościami w prowadzeniu eksportu do danego rynku zagranicznego, a w skrajnym – do jego utraty.
3. Możliwość spotkania się z polityką ograniczeń importu konkretnych rodzajów produktów, na które dane przedsiębiorstwo znalazło lukę rynkową; ograniczenia te mogą być przy tym zarówno natury ekonomicznej, jak i administracyjnej.

Podsumowując, należy stwierdzić, że analizowana marketingowa strategia luki rynkowej może być czynnikiem rozwoju eksportu produktów wytwarzanych przez dane przedsiębiorstwo. Posiada ona zarówno dodatnie, jak i ujemne strony. W związku z tym od umiejętności jej prowadzenia przez kierownictwo danego przedsiębiorstwa zależy, w jakim stopniu może się ona przyczyniać do rozwoju jego eksportu. Konieczne jest przy tym prowadzenie przez to kierownictwo działań zmierzających do zapewnienia przedsiębiorstwu prawno-instytucjonalnych warunków dostępu do interesującego go zagranicznego rynku zbytu, w którym istnieje pożądana luka rynkowa, takich jak podpisane kontrakty eksportowe.

Bibliografia

Baruk A., *Nowoczesna strategia marketingowa. Aspekty strukturalne i procesowe*, PWN, Warszawa 2002.

- Podobiński A., *Czynniki zewnętrzne budowania strategii marketingowej rozwoju eksportu przedsiębiorstwa*, [w:] *Wybrane aspekty handlu międzynarodowego*, red. K. Budzowski, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2008.
- Podobiński A., *Podstawowe marketingowe strategie cen jako element współczesnego marketingu międzynarodowego*, [w:] *Gospodarcze i społeczne relacje współczesnego świata*, red. K. Budzowski, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2007.
- Podobiński A., *Strategie marketingowe*, AGH Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne, Kraków 2005.
- Podobiński A., *Zarządzanie marketingowe we współczesnym marketingu międzynarodowym*, [w:] *Wyzwania XXI wieku. Gospodarka i polityka*, red. B. Bednarczyk, M. Lasoń, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2005.
- Sznajder A., *Strategie marketingowe na rynku międzynarodowym*, PWN, Warszawa 1992.

Summary

The functioning of the market niches strategy was presented against the background of marketing strategy as an element of international marketing. This strategy should be used mostly by companies weaker in regard to their technology and economic, namely by such which have worse position on a foreign market. By choosing this strategy, the companies avoid confrontation with a stronger competitor and therefore it is an important factor of companies' export development. The article analysed the most common forms of market niches strategy, as well as conditions of its successful usage and its benefits. What was also presented was the danger caused by the implementation of this strategy.



Katarzyna Papiernik

Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym na obszarze Unii Europejskiej

*Żadna firma ani żaden kraj
nie mogą sobie pozwolić
na ignorowanie potrzeby konkurowania.*

Michael E. Porter¹

Współcześnie mówi się o szczególnym znaczeniu teorii koncepcji i kooperacji, zgodnie z którą podstawą rozwoju społeczno-ekonomicznego są kooperacja i konkurencja. Nierzadko jako ważniejszą wskazuje się kooperację². Rozwój społeczno-ekonomiczny może być zatem wynikiem nie tylko konkurencji, ale przede wszystkim kooperacji, związanej z integracją i współpracą w gospodarce oraz obszarze społecznym. Coraz bardziej widoczne staje się to, że kooperacja oznacza równoczesne współdziałanie i konkurowanie³.

Kooperacja stanowi nowy typ relacji między podmiotami konkurującymi, uwzględniający jednocześnie kooperację (*co-operation*) w tworzeniu wartości i konkurowanie (*competition*) o jej podział w celu osiągnięcia wspólnych korzy-

¹ E. Skawińska, R.I. Zalewski, *Klasy biznesowe w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności regionów. Świat – Europa – Polska*, PWE, Warszawa 2009, s. 38.

² I. Jaźwiński, A. Kiernożycka-Sobejko, *Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym w aspekcie międzynarodowej współpracy regionów*, s. 610, http://www.univ.rzeszow.pl/ekonomia/Zeszyt8/44_jazwinski_kiernozycka-sobejko.pdf.

³ Zob. W. Grzywacz, *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, WSZ „Oeconomicus” PTE w Szczecinie, Szczecin 2003, s. 80, 412.

ści. Kooperacja zawiera powiązania formalne i nieformalne, kapitałowe i niekapitałowe, a równowaga między zaufaniem i rywalizacją umożliwia realizowanie własnych strategii firmy⁴. Należy podkreślić, że problematyka kooperacji jest ściśle powiązana z zagadnieniami konkurencji.

Polityka konkurencji ma zasadnicze znaczenie dla prowadzenia rynku wewnętrznego, którego podstawą funkcjonowania jest umożliwienie firmom konkurowania na jednakowych zasadach we wszystkich państwach Unii Europejskiej

Międzynarodowy system ochrony konkurencji utworzony w Europejskim Obszarze Gospodarczym prawie pod każdym względem odpowiada zasadom konkurencji Unii Europejskiej⁵. W ten sposób powstał właściwie jednolity system ochrony konkurencji, obejmujący prawie całą Europę Zachodnią⁶. Prawo konkurencji UE odnosi się do przedsiębiorców, których działalność koncentruje się na rynkach krajów unijnych. Dotyczy to głównie przedsiębiorców mających swą siedzibę w jednym z państw unijnych oraz tych, którzy są spoza Unii, jeśli oddziałują na wspólny rynek⁷.

Konkurencja rynkowa jest znanym zjawiskiem ekonomicznym. Wraz z mechanizmem rynkowym będącym jej następstwem daje swobodę działania przedsiębiorstwom, konsumentom zaś – swobodę wyboru rynku⁸. Nadmierna konkurencja posiada jednak strukturalne ograniczenia. Wynikają one z bezradności wobec takich problemów, jak⁹:

1. Społeczno-ekonomiczne różnice wewnątrz państw i pomiędzy nimi.
2. Marginalizacja życia społecznego w wielu częściach świata.

⁴ E. Skawińska, R. I. Zalewski, *op. cit.*, s. 38.

⁵ Współpraca w ramach EOG bywa określana jako wielostronna. Ponieważ jednak polega ona na przejmowaniu przez inne państwa reguł konkurencji Unii Europejskiej, w niniejszym opracowaniu jest traktowana jako internacjonalizacja jednostronna.

⁶ Art. 53 i 54 umowy o EOG odpowiadały artykułom 81 i 82 TUWE, a art. 61–63 EOG – art. 87–89 TUWE. Postanowienia odnoszące się do kontroli fuzji zmodyfikowano tak, że obejmowały cały EOG. M. Cini, L. McGowan, *Competition Policy in the European Union*, Macmillan, New York 1998, s. 208–209. Szerzej na temat reguł konkurencji w EOG w: *Business Guide to Competition Law*, John Wiley & Sons, New York 1995, s. 99–109.

⁷ *Wspólnotowe prawo konkurencji*, http://www.newtrader.pl/uniaeuropa_6,30.php.

⁸ A. Herman, *Charakter i ewolucja współczesnych rynków*, [w:] *Przedsiębiorstwo, rynek, konkurencja*, red. W. Szymański, SGH, Warszawa 1995, s. 70.

⁹ Grupa Lizbońska, *Granice konkurencji*, Poltext, Warszawa 1996, s. 19; T. Bernat, *Konkurencja jako podstawa ekonomii XXI wieku*, s. 144, <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/17/15.pdf>.

3. Wyzysk i wyniszczenie systemów niezbędnych do życia naszej planety (problemy ekologii).
4. Koncentracja władzy w nieodpowiednich jednostkach gospodarczych: firmach ponadnarodowych, globalnych sieciach informacyjnych i komunikacyjnych¹⁰.

Obecnie w gospodarce polskiej można zaobserwować, jak małe przedsiębiorstwa handlowe stają w obliczu konkurencji ze strony dużych firm i sieci handlowych, które w większości są jednostkami z kapitałem zagranicznym. Sytuacja taka wymusza podjęcie działań, które pozwoliłyby poprawić pozycję rynkową tych firm, jak również ich kondycję ekonomiczno-finansową.

Polityka konkurencji dba przede wszystkim o interesy konsumentów i o zapewnienie im łatwego dostępu do dóbr i usług, jakie oferuje rynek unijny, oraz o ochronę ich praw. Jednocześnie zapewnienie odpowiednich warunków skutecznego funkcjonowania wolnej konkurencji wpływa na konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw na rynku światowym¹¹.

Tabela 1. Cele polityki konkurencji

Cele związane z efektywnością ekonomiczną	Cele związane z aspektami pozaekonomicznymi
Próba zapewnienia jak najefektywniejszej alokacji zasobów – przy założeniu, iż nie jest to możliwe bez konkurencji. Inaczej: • unifikacja rynku gwarantująca, że nie zostanie on „rozczłonkowany” w wyniku działania firm; • podtrzymywanie i umacnianie struktur konkurencyjnych na rynku europejskim; • zagwarantowanie uczciwej konkurencji przez kontrolowanie pomocy udzielanej przez państwo.	Przeciwdziałanie nadmiernemu uzależnieniu gospodarki europejskiej od kilku firm, ze względu na istniejące obawy przed negatywnymi konsekwencjami powstania bardzo dużych firm. Inaczej: zapobieganie zbyt dużej koncentracji potencjału ekonomicznego.

Źródło: E. Radomska, *Polityka konkurencji a funkcjonowanie rynku UE*, http://www.wszepou.edu.pl/biuletyn/?p=&p=&p=&strona=biul_ryne&nr=8, 4 listopada 2009.

¹⁰ Zob. T. Bernat, *op. cit.*

¹¹ Szerzej: M. Gorynia, *Koncepcja i metodyka badania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, [w:] *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacją. Materiały konferencyjne*, cz. 2, red. J. Bossak, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2000; Z. Pierścioneck, K. Poznańska, *Uwarunkowania międzynarodowej konkurencyjności polskich przedsiębiorstw*, [w:] *Zarządzanie strategiczne. Stan i perspektywy rozwoju*, red. R. Krupski, Wałbrzych 2001.

We współczesnej gospodarce światowej można zauważyć nasilający się proces łączenia się przedsiębiorstw. Dotyczy to oczywiście także Europy. Prawo wspólnotowe zakazuje jednak nadmiernej koncentracji, nieuzasadnionej względami ekonomicznymi, która grozi zniekształceniem swobody konkurencji na Jednolitym Rynku Europejskim lub jego części. O połączeniu się przedsiębiorstw lub „koncentracji” – zgodnie z prawem wspólnotowym – mówi się wówczas, gdy jedna firma przejmuje całkowitą kontrolę nad drugą, kiedy firma jest kontrolowana wspólnie z drugą firmą lub też kiedy kilka firm łączy się i wspólnie przejmuje kontrolę nad daną firmą albo tworzy nową. Przejęcie może dotyczyć całości lub części przedsiębiorstwa (przedsiębiorstw), a do przejęcia kontroli może dojść m.in. przez nabycie akcji, majątku, zawarcie stosownej umowy¹².

System monitorowania procesów koncentracji we Wspólnocie opiera się na Rozporządzeniu Rady nr 4064/89. Komisja Europejska ma prawo badania planowanych fuzji przed ich dokonaniem, w celu rozstrzygnięcia, czy nie zagrażają one właściwemu funkcjonowaniu Jednolitego Rynku Europejskiego.

Kontrola połączeń odnosi się wyłącznie do wymiaru wspólnotowego, który zależy od: „całkowitej wartości obrotu światowego wszystkich przedsiębiorstw uczestniczących w fuzji (co najmniej 5 mld euro), całkowitego obrotu na Jednolitym Rynku Europejskim (minimum 250 mln euro) przynajmniej dwóch przedsiębiorstw uczestniczących w połączeniu, a także od udziału obrotu każdego z tych przedsiębiorstw na rynku krajowym. Kontrola połączeń przedsiębiorstw na rynku unijnym, sprawowana przez Komisję Europejską ma charakter dwustopniowy – składa się z badania wstępnego, czyli ewaluacji zgłoszeń, oraz badania zasadniczego, czyli ewaluacji fuzji”¹³.

Ogólnie przedsiębiorcy i konsumenci oceniają politykę konkurencji Unii Europejskiej i jej skuteczność jako narzędzia wspomagania Jednolitego Rynku Europejskiego pozytywnie, przede wszystkim w odniesieniu do tego, co dotyczy przedsiębiorstw: „zakazu porozumień ograniczających konkurencję, niedopuszczania do wykorzystywania przez przedsiębiorstwa pozycji dominującej, kontroli fuzji przedsiębiorstw”¹⁴. Proces liberalizacji zmonopolizowanych sektorów gospodarki bywa natomiast uznawany za przebiegający zbyt wolno, zwłaszcza w kwestii wdrażania założeń Strategii Lizbońskiej. Także monitorowanie pomocy państwa wymaga zmian, tak aby decyzje Komisji Europejskiej były „przejrzyste, uzasadnione, uwzględniały poza tym możliwości krajów członkowskich”¹⁵.

¹² *Przedsiębiorstwa a polityka konkurencji*, <http://www.ukie.gov.pl/www/serce.nsf/0/5E6DCAE7227F4A34C12572BA00351DCA?Open>.

¹³ E. Radomska, *Integracja europejska (3E1)*, http://www.wsz-pou.edu.pl/biuletyn/?p=&strona=biul_pytint&nr=6, 4 listopada 2009.

¹⁴ E. Radomska, *Polityka konkurencji...*

¹⁵ *Ibidem*.

Trzeba mieć świadomość, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej wiąże się z koniecznością zmiany sposobu myślenia i działania: z narodowego, lokalnego na europejski. Opracowanie i wdrożenie bardziej przejrzystego i możliwego do zaakceptowania planu pomocy publicznej dla sektorów i branż, w których przebiega proces restrukturyzacji, wymaga ściślejszej współpracy z Komisją Europejską¹⁶.

Duży wpływ na biznes mają regulacje prawne. Wykorzystanie szans i zminimalizowanie zagrożeń związanych z funkcjonowaniem na Jednolitym Rynku Europejskim wymaga, by – w ramach polityki konkurencji UE – „przedsiębiorcy w Polsce na bieżąco monitorowali zmiany prawne, a tam, gdzie jest to uzasadnione, świadomie lobbowali na rzecz swoich interesów”¹⁷.

Kooperacja małych przedsiębiorstw handlowych umożliwia zwiększenie ich konkurencyjności dzięki pokonaniu słabości kapitałowej i bariery wiedzy¹⁸. Choć wspólnie działania przynoszą wiele korzyści, heterogeniczność struktury członków może stanowić zagrożenie dla zrzeszenia. Uniemożliwia bowiem pełną integrację i jednakowe podejście. W związku z tym zrzeszenia mogą rozwijać rozmaite, zorientowane na grupy docelowe koncepcje dla różnych rodzajów przedsiębiorstw, segmentować ogół członków i przyporządkowywać pojedyncze przedsiębiorstwa alternatywnym segmentom, a nawet wykluczać niektórych członków, jeśli nie są oni w stanie się dostosować do wymogów organizacji. Mogą także przyjmować nowych, którzy spełniają określone kryteria i wymagania¹⁹.

Czynnikami sprzyjającymi procesowi integracji, w tym również w wyniku zastosowania działań kooperacyjnych, są przesłanki o charakterze efektywnościowym oraz uwarunkowania zewnętrzne działania małych przedsiębiorstw w warunkach polskiej gospodarki, takie jak²⁰:

1. Wzrost kondycji ekonomiczno-financejowej.
2. Umacnianie pozycji rynkowej dzięki podnoszeniu konkurencyjności cenowej, rozszerzaniu asortymentu, wprowadzaniu własnych marek, wzmacnianiu siły negocjacyjnej czy przez współpracę z najlepszymi dostawcami, tworzenie ko-

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ K. Cyran, P. Cyrek, M. Łuszczki, *Kooperacja czynnikiem podnoszącym konkurencyjność małych firm na przykładzie przedsiębiorstw handlowych*, <http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/konferencje/nierownosci/wyklady/27.doc>.

¹⁹ Zob. H.G. Tonndorf, *ABC handlu detalicznego. Poradnik dla sprzedawców i właścicieli sklepów*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1997, s. 266–267.

²⁰ *Raport o stanie handlu wewnętrznego w roku 2000*, red. U. Kłosiewicz-Górecka, Ministerstwo Gospodarki – Wydawnictwo i Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji, Warszawa 2001, s. 131, 137.

rzystnego wizerunku ugrupowania integracyjnego, identyfikację ugrupowania, możliwość wdrożenia kapitałochłonnego postępu technicznego, a także stosowanie skuteczniejszej strategii konkurencji.

3. Ograniczanie rosnącego zagrożenia konkurencyjnego ze strony rozwijających się szybko zagranicznych sieci detalicznych.
4. Pokonywanie niechęci producentów do współpracy z małymi firmami.
5. Rozwój technik informatycznych.
6. Wzrost przekonania krajowych przedsiębiorstw detalicznych o korzyściach, jakie przynosi koncentracja.

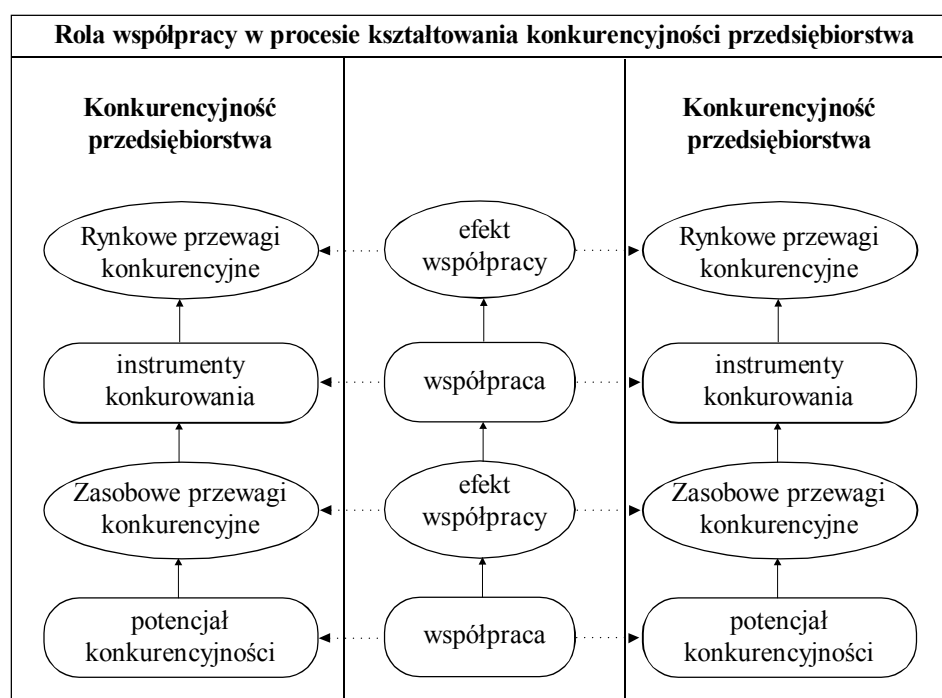
W trakcie powstawania i funkcjonowania różnych form kooperacyjnych mogą się pojawiać następujące problemy²¹:

1. Sprzeczności w zakresie oczekiwań członków.
2. Niejasny podział kosztów i korzyści pomiędzy partnerami,
3. Brak umiejętności współdziałania w celu osiągnięcia wspólnych korzyści.
4. Nieprecyzyjne ustanowienie celu współpracy przedsiębiorstw.
5. Wysokie bariery wejścia dla nowych uczestników.
6. Nadużywanie władzy przez liderów w celu wymuszenia działań innych uczestników.
7. Nielojalność poszczególnych partnerów.
8. Niejasny podział ról i obowiązków.
9. Zakłócenia przepływu informacji pomiędzy uczestnikami.
10. Trudności ze znalezieniem odpowiednich partnerów.
11. Brak przekonania o korzyściach, jakie przynosi współdziałanie.
12. Brak odpowiednich rozwiązań prawnych.
13. Obawa przed utratą niezależności.
14. Brak aktualnych danych na temat powstających związków integracyjnych.
15. Niespełnienie warunków przystąpienia do związku.

W literaturze przedmiotu wiele opracowań poświęcono tematowi kreowania relacji współpracy między przedsiębiorstwami. Zgodnie z tym podejściem przedsiębiorstwo podejmuje współpracę z innymi podmiotami po to, aby pozyskać zasoby potrzebne do skuteczniejszego konkutowania na rynku. Model kooperatywnego kształtowania konkurencji przedsiębiorstwa zaprezentowano na rysunku 1.

²¹ Zob. *Raport o stanie handlu wewnętrznego w roku 1999*, red. U. Kłosiewicz-Górecka, Ministerstwo Gospodarki – Wydawnictwo i Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji, Warszawa 2000, s. 111, 114; *Raport o stanie handlu wewnętrznego w roku 2000...*, s. 134–135.

Rysunek 1. Model kooperatywnego kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstwa



Źródło: W. Głabiszewski, A. Sudolska, *Rola współpracy w procesie kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, „Organizacja i Kierowanie. Organization and Management” 2009, nr 2(136), s. 13.

Z powyższego rysunku odczytujemy proces współpracy z innymi firmami, który może przynieść przedsiębiorcom wymierne korzyści, jakich w pojedynkę nie byłyby w stanie osiągnąć. Do najważniejszych z nich zalicza się: poprawę efektywności przedsiębiorstwa poprzez uzyskanie ekonomii skali, transfer rozwiązań technologicznych, podniesienie poziomu innowacyjności, a tym samym konkurencyjności współpracujących przedsiębiorstw, jak również możliwość realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych dzięki skumulowanym środkom finansowym²². Przykładowo jedną z najpopularniejszych form współpracy przedsiębiorstw, często konkurujących ze sobą, jest alians strategiczny.

²² Zob. J. Child, D. Faulkner, *Strategies of Cooperation. Managing Alliances, Networks and Joint Ventures*, Oxford University Press, Oxford 1998, s. 67; D. Ford, L. Gadde,

Międzynarodowa współpraca w zakresie polityki konkurencji jest obecnie konieczna z tych samych przyczyn, dla których konieczne było utworzenie polityki konkurencji UE w momencie tworzenia wspólnego rynku europejskiego. W sytuacji gdy międzynarodowe organizacje wkładają ogromny wysiłek w liberalizację światowego handlu i znoszenie barier celnych oraz ograniczeń ilościowych, wielkie międzynarodowe korporacje, próbując zwiększyć swą konkurencyjność, są w stanie na nowo dzielić z mozołem integrowany rynek przez różnego rodzaju zachowania antykonkurencyjne. Aby móc kontrolować strategie i zachowania międzynarodowych przedsiębiorstw działających w skali globalnej, np. ich fuzje czy nadużywanie pozycji dominującej, konieczna jest współpraca międzynarodowa, gdyż bez niej niemożliwe byłoby przeprowadzenie chociażby podstawowych analiz rynku czy zebranie potrzebnych informacji. Dlatego UE od początku lat 90. XX wieku kładzie duży nacisk na globalny kontekst swojej polityki konkurencji²³.

Należy zauważyć, że współpraca wielostronna w zakresie ochrony konkurencji wymaga akceptacji i współdziałania rządów poszczególnych państw. Ich opór, wynikający z obawy utraty ważnego instrumentu, jaki stanowi polityka konkurencji, jest największą barierą rozwoju współpracy wielostronnej na tym polu. Udać się go wprowadzić przezwyciężyć w obliczu eskalacji problemów wynikających ze wzrostu siły ekonomicznej międzynarodowych korporacji i poczucia ograniczonych możliwości ich kontroli przez poszczególnych partnerów, niemniej osiągnięcie globalnego konsensusu jest nadzwyczaj trudne z uwagi na odmienne interesy gospodarcze uczestników²⁴.

Ważną kwestią jest wzrost znaczenia międzynarodowych korporacji w gospodarce światowej, w którego rezultacie pojawiła się w ostatnich latach konieczność zapoczątkowania międzynarodowej współpracy na rzecz ochrony konkurencji. W dobie globalizacji poszczególne państwa nie są bowiem w stanie same przeciwdziałać ich antykonkurencyjnym praktykom ani nawet ich kontrolować. Unia Europejska podejmuje wiele działań zmierzających do zwiększenia współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony konkurencji. Przede wszystkim zabiega o rozszerzenie unijnego systemu ochrony konkurencji na państwa z nią sąsiadujące i najściślej współpracujące z nią gospodarczo. Ponadto nawią-

H. Hakansson, I. Snehota, *Managing Business Relationships*, John Wiley & Sons, London 2003, s. 42–45.

²³ M. Cini, L. McGowan, *op. cit.*, s. 194.

²⁴ Zob. M. Śliwińska, *Polityka konkurencji Unii Europejskiej z punktu widzenia wzrostu siły ekonomicznej wielkich korporacji międzynarodowych*, [w:] *Konkurencja w gospodarce współczesnej*, red. C. Barański, E. Stawicka, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2007, s. 136.

zała ścisłą współpracę na rzecz ochrony konkurencji ze Stanami Zjednoczonymi, Kanadą oraz Japonią i zabiega o podpisanie podobnych umów z innymi państwami. Wspiera współpracę wielostronną w omawianej dziedzinie na forum międzynarodowym, w ramach UNCTAD, ODCE i WTO²⁵.

Obecnie można przyjąć, że społeczność międzynarodowa uświadamia sobie potrzebę synchronizacji działań na rzecz ochrony konkurencji. Mimo to trudno jednoznacznie stwierdzić, czy tempo i zakres działalności w tej dziedzinie są wystarczające wobec wyzwań globalizacji i związanego z nią wzrostu siły ekonomicznej przedsiębiorstw. Odmienne interesy narodowe i zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego wielu państw utrudniają wypracowanie globalnego systemu ochrony konkurencji. Dopóki będą istnieć, trzeba się będzie koncentrować na internacjonalizacji polityki konkurencji²⁶.

Podsumowując, w rozwoju społeczno-ekonomicznym należy zawsze zachowywać właściwe proporcje między kooperacją a konkurencją. Warto podkreślić, że brak tychże proporcji oraz zbytne skoncentrowanie się na konkurencji mogą mieć wiele negatywnych skutków²⁷. W ostatnich latach możemy zaobserwować stały wzrost siły ekonomicznej przedsiębiorstw międzynarodowych. Skala i zakres ich działalności rosną, powodując, że niejednokrotnie są one obecne na znacznej części rynku globalnego, a ich aktywa i obroty dorównują PKB wielu państw, a często go przekraczają. Korporacje międzynarodowe stały się więc ważnym podmiotem globalizacji gospodarczej i bez wątpienia mają ogromny wpływ na to, co dzieje się w gospodarce światowej. Przedsiębiorstwo mające silną pozycję konkurencyjną jest dla innych atrakcyjnym partnerem, co zachęca do nawiązywania, utrzymywania i rozwijania z nim stosunków kooperacyjnych. Stosunki te powinny wzmacniać pozycję kooperujących podmiotów wobec przedsiębiorstw z nimi konkurujących²⁸.

Bibliografia

Bernat T., *Konkurencja jako podstawa ekonomii XXI wieku*, <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/17/15.pdf>.

Business Guide to Competition Law, John Wiley & Sons, New York 1995.

Child J., Faulkner D., *Strategies of Cooperation. Managing Alliances, Networks and Joint Ventures*, Oxford University Press, Oxford 1998.

²⁵ *Ibidem*, s. 137.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ I. Jaźwiński, A. Kiernożycka-Sobejko, *op. cit.*, s. 611.

²⁸ *Ibidem*.

- Cini M., McGowan L., *Competition Policy in the European Union*, Macmillan, New York 1998.
- Cyran K., Cyrek P., Łuszczki M., *Kooperacja czynnikiem podnoszącym konkurencyjność małych firm na przykładzie przedsiębiorstw handlowych*, <http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/konferencje/nierownosci/wyklady/27.doc>.
- Ford D., Gadde L., Hakansson H., Snehota I., *Managing Business Relationships*, John Wiley & Sons, London 2003.
- Glabiszewski W., Sudolska A., *Rola współpracy w procesie kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, „Organizacja i Kierowanie. Organization and Management” 2009, nr 2(136).
- Gorynia M., *Koncepcja i metodyka badania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, [w:] *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacją. Materiały konferencyjne*, cz. 2, red. J. Bossak, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2000.
- Grupa Lizbońska, *Granice konkurencji*, Poltext, Warszawa 1996.
- Grzywacz W., *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, WSZ „Oeconomicus” PTE w Szczecinie, Szczecin 2003.
- Herman A., *Charakter i ewolucja współczesnych rynków*, [w:] *Przedsiębiorstwo, rynek, konkurencja*, red. W. Szymański, SGH, Warszawa 1995.
- Jażwiński I., Kiernożycka-Sobejko A., *Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym w aspekcie międzynarodowej współpracy regionów*, http://www.univ.rzeszow.pl/ekonomia/Zeszyt8/44_jazwinski_kiernozycka-sobejko.pdf.
- Pierścionek Z., Poznańska K., *Uwarunkowania międzynarodowej konkurencyjności polskich przedsiębiorstw*, [w:] *Zarządzanie strategiczne. Stan i perspektywy rozwoju*, red. R. Krupski, Wałbrzych 2001.
- Przedsiębiorstwa a polityka konkurencji*, <http://www.ukie.gov.pl/www/serce.nsf/0/5E6DCAE7227F4A34C12572BA00351DCA?Open>.
- Radomska E., *Integracja europejska (3E1)*, http://www.wsz-pou.edu.pl/biuletyn/?p=&strona=biul_pytint&nr=6, 4 listopada 2009.
- Radomska E., *Polityka konkurencji a funkcjonowanie rynku UE*, http://www.wsz-pou.edu.pl/biuletyn/?p=&p=&p=&strona=biul_ryne&nr=8, 4 listopada 2009.
- Raport o stanie handlu wewnętrznego w roku 1999*, red. U. Kłosiewicz-Górecka, Ministerstwo Gospodarki – Wydawnictwo i Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji, Warszawa 2000.
- Raport o stanie handlu wewnętrznego w roku 2000*, red. U. Kłosiewicz-Górecka, Ministerstwo Gospodarki – Wydawnictwo i Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji, Warszawa 2001.
- Skawińska E., Zalewski R. I., *Klasy biznesowe w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności regionów. Świat – Europa – Polska*, PWE, Warszawa 2009.
- Śliwińska M., *Polityka konkurencji Unii Europejskiej z punktu widzenia wzrostu siły ekonomicznej wielkich korporacji międzynarodowych*, [w:] *Konkurencja*

w gospodarce współczesnej, red. C. Barański, E. Stawicka, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2007.

Tonnendorf H.G., *ABC handlu detalicznego. Poradnik dla sprzedawców i właścicieli sklepów*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1997.

Wspólnotowe prawo konkurencji, http://www.newtrader.pl/uniaeuropa_6,30.php.

Summary

It is important for the social and economic development to keep the proportions between cooperation and competition. The lack of these proportions and particular emphasis on competition can lead to many negative consequences. The competition policy is of crucial importance to the shape of the internal market, whose primary role is to allow companies to compete in accordance with the same rules in all Member States. Competition is one of the most important aspects of the contemporary market economy and its advantages, proved theoretically and verified in practice, are commonly recognized. Without competition the spirit of entrepreneurship cannot be fully unveiled, thus weakening the dynamics of the economy's development. Competition requires innovation, stimulates the fight for clients, and supports the improvement of quality of the produced goods and services.





Wybrane problemy stosunków międzynarodowych





Jan Czaja

Ameryka Obamy: między niepewnością a nadzieją

Świat i Ameryka po Bushu

Świat pierwszych dziewięciu lat XXI wieku to ciągle świat dominującej roli Ameryki. Jednak tak jak marzec, pierwszy miesiąc wiosny (zwany przez Rzymian Marsem, od imienia Boga Wojny), wprowadzał przełom w pogodzie i w planach wojskowych, tak ta pierwsza dekada nowego stulecia może przynieść nieodwracalne zmiany w polityce globalnej, w tym także w pozycji nadal jedynego supermocarstwa. Można powiedzieć, że prawie na pewno stoimy u progu nowego porządku międzynarodowego, bo symptomów kryzysu lub po prostu zmian jest tak wiele, że – i tu się można zgodzić z Marksem – zmiany ilościowe będą przechodzić w jakościowe. Czy będą to zmiany na lepsze? Nic na to nie wskazuje. Jest nawet odwrotnie, bo ciężar problemów zaczyna przeważać nad pozytywnymi objawami. Tych ostatnich nie jest zresztą tak wiele, a niektóre są zgoła irracjonalne.

Niewątpliwie należy do nich wybór Baracka Obamy na 44. prezydenta Stanów Zjednoczonych. Nadal wiązane są z nim ogromne nadzieje, i to nie tylko w Stanach Zjednoczonych. Europa, gdyby mogła głosować, głosowałaby za Obamą jeszcze chętniej (tak przynajmniej wskazywały sondaże) niż sami Amerykanie. Skąd taka wiara, skąd oczekiwania i skąd tyle nadziei? Nie ma na te pytania dobrej odpowiedzi. Można powiedzieć, że bierze się to z głębi kryzysu, z otchłani zawodu i ze spirali zdarzeń, w tym także tragicznych, które rozwinęły się po 11 września 2001 roku. Wiele z tym wspólnego, może w decydującym stopniu, miała prezydentura George'a W. Busha. Prezydentura oznacza w praktyce nie tylko prezydenta, ale także całe otoczenie, całą administrację, a więc i ideologię, w tym doktryny, a te były dziełem grupy nieco zawiedzionych swymi naukowymi

karierami neokonserwatywnych ideologów. To oni wymyślili „wojnę z terroryzmem”, zmieniając Clausewitzowskie pojęcie wojny, to oni chcieli wprowadzać siłą demokrację tam, gdzie nigdy o niej nie słyszano (i słuchać nie chciano), to oni wymyślili doktrynę wojny wyprzedzającej, będącą wyzwaniem dla zasad i Karty NZ. To oni wreszcie przystali na prawnomiędzynarodowe uznanie Kosowa¹, z czego szybko i przy pierwszej okazji, jaką była sprawa Osetii Południowej i Abchazji, skorzystała przede wszystkim Moskwa.

Zmiana warty w Waszyngtonie może być i pewnie będzie cezurą nie tylko w Stanach Zjednoczonych, lecz także w szerszym otoczeniu międzynarodowym. Nie do utrzymania była bowiem sytuacja, w której państwo nadal dysponujące 26% światowego dochodu, jeszcze większą przewagą innowacyjną, nie mówiąc o potęgze militarnej, traciło w zastraszającym tempie wpływy i autorytet, osłabiając swoje przywództwo, na którym opierał się los Ameryki. Przywództwo to miało być także podstawą ładu postzimnowojennego, bo przecież Stany Zjednoczone weszły w ten ład w aureoli jedyne supermocarstwa. I trzeba powiedzieć, że przez blisko jedną dekadę tę pozycję, a raczej chęć utrzymania hegemonii, umacniały. Później jednak zdarzył się 11 września 2001 roku, a jeszcze ważniejsze od tego w praktyce okazały się kolejne wydarzenia: w Afganistanie i Iraku, zwłaszcza ten drugi przypadek, któremu towarzyszył cały ciąg wydarzeń na ogół fatalnych w skutkach dla Ameryki, świata zachodniego i chyba całego globu. Wyzwolił bowiem mitycznego Dżina tkwiącego w zakorkowanej butelce lub, jak kto chce, otworzył puszkę Pandory.

Co z nich wyszło? Mieszanina spraw i problemów. Przede wszystkim setki tysięcy ofiar, w tym tysiące wśród samych Amerykanów. Piętrzące się koszty i trudności. Koszty to blisko 150% polskiego PKB w dolarach. Trudności to piętrzące się na każdym kroku problemy: z udowodnieniem zasadności i legitymizacją interwencji, z mnożącymi się zamachami terrorystycznymi i chaosem, z organizacją życia, z zaprowadzeniem elementarnego porządku. Były to problemy w fazie, którą nazywa się *nation-building*, czyli fazą budowania struktur państwa (demokratycznego). Do tego można jeszcze dodać wiele innych czynników: pogorszenie stosunków transatlantyckich, podziały w samej Europie (na starą i nową), kryzys w łonie NATO, zaostrzenie się konfliktu bliskowschodniego, wzrost cen ropy i inne pojawiające się z opóźnieniem skutki gospodarcze.

Trzeba też powiedzieć, że wszystko to nie działo się w próżni, lecz w zglobalizowanym świecie, pełnym współzależności i powiązań, a jednocześnie owład-

¹ Trzeba przyznać, że do aktu tego wrywali się także neoliberalowie europejscy, nieskorozy, podobnie jak Amerykanie, do przewidywania skutków, jakie tego typu uznanie, biorąc pod uwagę specyfikę Kosowa, może mieć dla polityki międzynarodowej.

niętym procesami deregulacji, co oznaczało, że korporacje miały coraz więcej swobody, a państwa – nawet supermocarstwo – coraz mniej do powiedzenia i coraz mniej możliwości kontroli. Do tego jeszcze beztroska podmiotów na scenie amerykańskiej: od państwa po niekontrolowane struktury finansowe. Realną gospodarkę zamieniono na *e-economy*. Tylko 12% amerykańskiej gospodarki to działalność wytwórcza, reszta to usługi, w tym takie, które nie opuszczają ekranu i twardego dysku komputera. Wśród nich potężna gama usług finansowych, spekulacyjnych, oferujących coraz większy zestaw instrumentów pochodnych, tzw. derywatów, zarabiających na ryzyku, a więc podnoszących je do niebotycznych szczytów. To przez nie swoje oszczędności utraciły tysiące ludzi. Należy jeszcze wspomnieć o 73% społeczeństwa posiadającego indywidualne domy za kredyty pod zastaw tych domów. I mamy przedstawione w skrócie warunki dla dobrze rozwijającego się kryzysu. Można także do tego dodać gigantyczne zadłużenie wewnętrzne Stanów Zjednoczonych, a właściwie zewnętrzne, bo to świat kupuje amerykańskie papiery wartościowe (głównie Chiny), rosnące uzależnienie od importu energii, narastający deficyt handlowy i budżetowy, jak również spadek wartości amerykańskiej, czyli światowej, waluty. Wystarczy? Na razie tak, ale czynników kryzysogennych było znacznie więcej.

Jaka w tym wszystkim była rola Busha? I jak to się przekładało na politykę międzynarodową? Bush zaczął spokojnie, z ambicjami ożywienia amerykańskiej polityki po stosunkowo mdłej (a jak mówili republikanie – niezdecydowanej), zwracającej główną uwagę na gospodarkę i prawa człowieka prezydenturze Billa Clintona. Sprawy szły dobrze. Gospodarka kwitła, były nadwyżki budżetowe i handlowe. Potem jednak zdarzył się 11 września i wywołał szok. Supermocarstwo zostało uderzone w najczulsze miejsca – symbole amerykańskiej potęgi. Bush ogłosił krucjatę antyterrorystyczną, szybko zamienioną – pod wpływem odzewu ze świata islamu – na wojnę z terroryzmem. Po raz pierwszy w historii uruchomiono art. 5 Traktatu waszyngtońskiego i postawiono na nogi NATO. Stany Zjednoczone nie skorzystały jednak z pomocy sojuszu, wolały działać jednostronnie. Wywiad amerykański, który zawiódł w obliczu ataków terrorystycznych, szybko ustalił, skąd one przyszły, a ślad wiódł do Afganistanu. Stany Zjednoczone samodzielnie obaliły reżim talibów, co nie było trudne, a politycznie poprawne, bo nawet Rada Bezpieczeństwa ONZ uznała, że Amerykanie działają w ramach szeroko pojętego prawa do samoobrony. Trudności zaczęły się później, bo Afganistan był w rękach Al-Kaidy, a ta została zaledwie rozproszona, nie rozbita. Niosło to zagrożenie, o którym jednak wtedy nikt nie myślał. Amerykanie poszli za ciosem, uznając, że nadarza się okazja rozprawy z Saddamem Husajnem. Mimo oskarżeń o pracę nad bronią nuklearną i wspieranie terroryzmu nie udało się do idei ataku na Irak przekonać ani ONZ, ani na większą skalę spo-

łeczności międzynarodowej. Amerykanie zaczęli więc działać sami, bez formalnej zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, ciągnąc za sobą kilkunastu sojuszników, w tym Polskę. Na tym tle dokonały się głębokie podziały w NATO i w Unii Europejskiej (słynny „list ośmiu”).

Szybkie sukcesy militarne w Iraku, obalenie reżimu Saddama Husajna i pochwycenie jego samego podobały się w Ameryce, a i na Bliskim Wschodzie niejednemu konkurentowi Husajna do władzy nad regionem przyniosło to satysfakcję. Po kilku miesiącach sytuacja w Iraku zaczęła się zmieniać. Kraj ogarnął gigantyczny chaos, mnożyły się zamachy terrorystyczne, następowała infiltracja Al-Kaidy i sił fundamentalistycznych z innych krajów, walki między grupami etnicznymi i frakcjami religijnymi. Wszystko to przeistaczało się w wojnę domową, a nad sytuacją nie panowali ani Amerykanie, ani tworzone nowe struktury odbudowywanego państwa irackiego. Interwencja stawała się gehenną dla amerykańskiej armii. W Iraku ginęły tysiące amerykańskich żołnierzy i przepadały miliardy dolarów w postaci nawarstwiających się kosztów wojny. Interwencja, która według grupy neokonserwatystów, miała się stać początkiem wprowadzania demokracji na Bliskim Wschodzie, jej modelem dla regionu, stała się zaczątkiem erozji amerykańskiej potęgi, wpływów, a także amerykańskiego mitu i przywództwa. Wyzwolili ona niespotykaną falę antyamerykanizmu, dołała oliwy do ognia antyzachodnich namiętności w świecie islamu. Brak dowodów na posiadanie (lub pracę nad wyprodukowaniem) przez reżim Husajna broni masowego rażenia uprawdopodobnił tezę, że prawdziwym motywem interwencji była chęć przejęcia kontroli nad zasobami ropy.

Amerykańska interwencja w Iraku nazywana jest przez niektóre kręgi establishmentu amerykańskiego „największą strategiczną katastrofą w dziejach USA”. Z *indispensable nation* – kraju nieodzownego dla harmonii ładu światowego – Ameryka stała się na wielu obszarach globu mocarstwem niepożądanym. Czy jednak nie jest to werdykt przedwczesny? Czy historia rzeczywiście tak jednoznacznie osądzi Busha i to, co zrobił z Ameryką?² Otóż nie jest to takie pewne. Przede wszystkim już dziś sytuacja w Iraku jest znacznie spokojniejsza. Zwiększenie liczebności amerykańskich wojsk – wbrew opiniom autorytetów i oponentów Busha – oraz zmiana taktyki wprowadzona przez nowego dowódcę, gen. Davida Petraeusa, przyniosły dobre wyniki. Irak pod koniec kadencji Busha stawał się coraz stabilniejszym krajem, wspinającym się na kolejne szczeble demokracji. Jeśli to się powiedzie, Irak może się stać pierwszym demokratycznym arabskim krajem, choć droga do tego jest nadal długa. Problem ten trzeba także

² A po części i ze światem, bo znacznie osłabił rolę ONZ, innych struktur multilateralnych, rozwodnił prawo międzynarodowe, w tym przede wszystkim reżim użycia siły w stosunkach międzynarodowych.

widzieć w kontekście Afganistanu, a tam sprawy idą gorzej. Proces budowy struktur państwa napotyka ogromne przeszkody, talibowie umacniają się i mają coraz większe lokalne wsparcie, a także pomoc ze strony rebeliantów z sąsiedniego Pakistanu, gdzie sytuacja wewnętrzna po odejściu Musharrafa znacznie się skomplikowała.

Kolejna sprawa to wojna z terroryzmem. Ma ona wiele aspektów. Jedno jednak nie budzi wątpliwości. Po 11 września 2001 roku nie było w Stanach Zjednoczonych nowych zamachów. Tak więc jeśli coś nowego wydarzy się za kadencji Obamy, nie uniknie się porównań. Ale spektakularność zamachów z 11 września, a także tych w Madrycie i Londynie oraz wymogi i psychologia walki z terroryzmem spowodowały, że dziś strategię bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i większości krajów świata główne zagrożenie dla bezpieczeństwa widzą w terroryzmie. Czy tak jest w istocie, czy rzeczywiście jest to największe zagrożenie?

Ceną za współpracę Rosji i Chin w ramach *war on terrorism* była cicha zgoda Stanów Zjednoczonych i Zachodu na polityczną ekspansywność Moskwy i Pekinu, rozwój poza bezpieczne granice powiązań finansowych (zakupy przez Chiny amerykańskich bonów rządowych) i handlu, zwłaszcza produktami strategicznymi, brak poszanowania praw człowieka. Wojna z terroryzmem, a w jej ramach wojny w Iraku i w Afganistanie, przyczyniły się do wzrostu cen ropy naftowej i jej pochodnych, w tym gazu, to zaś spowodowało skok rosyjskich cenowych *terms of trade* i stało się podstawą nowej fali rosyjskich ambicji mocarstwowych. Wraz ze wzrostem cen ropy i gazu rosły rosyjskie rezerwy dewizowe i rosła rosyjska arogancja. Kraj o strukturze gospodarki krajów Trzeciego Świata, czerpiący 75% swojego PKB ze sprzedaży surowców, zamiast rozwijać infrastrukturę, modernizować przemysł, inwestować w nowe dziedziny ekonomii (choćby zwiększyć dostęp do Internetu), budować alternatywne dla sektora paliwowego działy gospodarki, sięgnął do starych wzorów ZSRR i Rosji carskiej. Wrócił na drogę rozwoju zbrojeń i epatował wyszukany luksem życia oligarchów i nowobogackich. W rządowych i kontrolowanych przez rząd telewizjach (a więc już w zasadzie wszystkich) dominowały luksus, bogactwo i pewność siebie nowej Rosji. Zdjęć rosyjskich miast i wsi, i to niekoniecznie zza Uralu, nikt nie pokazywał, bo i po co. Zdjęcia sprzed 30–40 lat są tam nadal aktualne, bo niewiele się przecież zmieniło. Towarzyszyły temu arogancja i coraz bardziej gniewna retoryka, w rodzaju tej, której próbkę dał Władimir Putin w lutym 2007 roku na konferencji bezpieczeństwa w Monachium, oskarżając Stany Zjednoczone i Zachód, a także – co oczywiste – NATO o wszelkie zło w polityce międzynarodowej. Jak za czasów sowieckich³ propaganda rosyjska wykorzystywała

³ Putin oficjalnie uznał rozwiązanie ZSRR za największy błąd w XX wieku.

każdy pretekst, choćby tarczy antyrakietowej, do niewybrednych ataków i gróźb wobec Polski i innych krajów NATO i UE. Najdobitniejszy – jak na razie – wyraz nowej polityki rosyjskiej to interwencja w Gruzji. Pisany ręką Moskwy scenariusz gruziński sprawdził się niemal co do joty. Prowokowani na wszelkie sposoby Gruzini w końcu w nieprzemyślany sposób ulegli tym podchodom, a Rosja, działając w zamiarze ochrony swych obywateli (których namnożyła, rozdając rosyjskie paszporty), szybko i sprawnie wtargnęła na terytorium Gruzji, przywracając porządek. Pewnie gdyby nie prezydent Francji (i przewodniczący Rady Europejskiej w tym czasie) Nicolas Sarkozy, a także prezydent Polski Lech Kaczyński, Rosjanie zajęliby także Tbilisi. A może i więcej. Akt uznania dwóch „nowych i niezależnych państw” – Osetii Południowej i Abchazji – przez Moskwę był tylko dopełnieniem scenariusza, kropką wieńczącą dzieło.

Czym ten scenariusz różni się od paktu z 23 sierpnia i aktu z 17 września 1939 roku? Chyba tylko tym, że ten sprzed niemal 70 lat był dziełem dwóch dyktatorów, wyrażających jeszcze ambitniejsze zamiary, a także i tym, że ziem zajętych w 1939 roku Polska już nie odzyskała. Można powiedzieć, że Gruzja miała więcej szczęścia.

Piszę o tym także po to, by pokazać, jak rozchwiany był (i jest) porządek międzynarodowy pod koniec kadencji Busha. Może warto rozważyć, czy gradacja zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego wymieniana w przywoływanych wyżej strategiach, w tym w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 roku, jest na pewno adekwatna do realiów⁴. Chodzi także o coś więcej. O przestrozę dla chętnych do wstąpienia do NATO i pokazanie, że flirt z Zachodem nie musi im wyjść na zdrowie. Sprawa dotyczyła Gruzji, ale celowano także w Ukrainę. Jak na ironię kwestię efektywności międzynarodowych struktur bezpieczeństwa podniósł przy okazji sprawy gruzińskiej sam prezydent Rosji Dmitrij Miedwiediew. Jego zdaniem są one nieadekwatne do potrzeb i wymogów bezpieczeństwa początków XXI wieku. Miedwiediew sugerował takie struktury, jak: ONZ, OBWE, NATO, zapewne WNP, ale w rzeczywistości wskazywał palcem na NATO i Unię Europejską: pokrzyczą, podyskutują i rozejdą się. Taki, jak to się w Rosji o NATO mówi w gronie zaufanych ekspertów, nieszkodliwy klub dyskusyjny.

Obraz Ameryki i świata po Bushu nie byłby pełny bez uwzględnienia wpływu, jaki ta prezydentura wywarła na gospodarkę amerykańską, a biorąc pod uwagę jej wielkość i powiązania globalne – na cały świat. To prawda, że w zglobalizowanym świecie wzajemnych współzależności, w warunkach deregulacji i swo-

⁴ Piszę o tym w książce: J. Czaja, *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2008, s. 249–255.

body obrotu międzynarodowego gospodarki, w której dominują aktorzy niepaństwowi, nie da się już w pełni kontrolować, ale państwa zawsze mają jakieś instrumenty, które w czasach zagrożeń mogą uruchomić. Nic przecież nie zabraniało amerykańskim organom kontroli finansowej – w tym Fed (Bankowi Rezerw Federalnych) – zwiększyć efektywność nadzoru nad bankami, zwłaszcza wtedy, gdy informacje o potoku udzielanych kredytów hipotecznych poniżej stopy oprocentowania ustalonej przez Fed rodziły obawy nawet w Europie. Dla wielu ekspertów było tylko kwestią czasu, i to coraz krótszego, kiedy problem da o sobie znać, czyniąc nieodwracalne szkody. To samo dotyczyło informacji na temat cudownych, a tym samym, podejrzanych funduszy inwestycyjnych, w rodzaju Funduszu Madoffa. Do tego dochodziły jeszcze inne dramatyczne wieści: rosnące w postępie geometrycznym deficyty handlowy i budżetowy (a w konsekwencji zadłużenie wewnętrzne przekraczające już pod koniec kadencji Busha 11 bln dolarów), zadłużanie się Fed u Chińczyków skupujących bony Rezerw Federalnych, rozmuchiwanie żywiących się e-ekonomią bąbli finansowych. Informacje te docierały do specjalistów. Sam uczestniczyłem w wielu spotkaniach i panelach dyskusyjnych na ten temat. Musiał więc być on doskonale znany amerykańskiemu establishmentowi. Nikt nie zrobił jednak nic, by to powstrzymać. I to bardzo obciąża konto Georga W. Busha. Może i próbował, ale wtedy, gdy wszystko już się waliło.

Bilans otwarcia Baracka Obamy

Na ogół bilans zamknięcia jest równocześnie bilansem otwarcia. W przypadku obecnej zmiany warty w Waszyngtonie można stwierdzić, że nigdy przychodzący prezydent nie musiał stawiać czoła tak wielu problemom, które pojawiły się z winy jego poprzednika. Skąd więc tyle nadziei? Czy rzeczywiście są szanse, że aktywa zrównoważą pasywa? W sytuacji Ameryki jest jednak czynnik, który nie poddaje się żadnym kalkulacjom, a którego wpływ może być zbawienny. Jest to czynnik psychologiczny, można powiedzieć – z gatunku imponderabiliów. Wiąże się on z wyborem czarnoskórego, charyzmatycznego prezydenta Baracka Obamy. W zmęczonej kryzysem finansowym, dwoma wojnami i słabością władzy Ameryce może to wyzwolić procesy podobne do tych, których doświadczyliśmy w Polsce po wyborze Polaka na papieża.

Najbardziej charyzmatyczny prezydent musi się jednak liczyć z faktami, a obraz współczesnej Ameryki jest niezwykle złożony. Jest to kraj mający ogromne problemy gospodarcze, przeżywający swoistą rewolucję kulturalną, tracący szybko wpływy w świecie. Zadłużenie wewnętrzne przekracza już 11 bln dolarów (70%

PKB), a od października 2007 roku wzrasta dziennie o 1,8 mld. Pakiety finansowe na uzdrawianie gospodarki będą ten deficyt jeszcze pogłębiać. Rośnie bezrobocie, które i tak w okresie prezydentury Busha wzrosło prawie dwukrotnie. Obecnie wynosi około 7,2%. W Europie byłoby to jeszcze znośne, w Ameryce – to już bardzo dużo. Następuje rozkład flagowych przedsiębiorstw amerykańskiej gospodarki, trzech wielkich koncernów samochodowych: Forda, Chryslera i General Motors. Chwieją się – a niektóre już upadły – największe banki amerykańskie. Wielkości niespłaconych kredytów hipotecznych nikt już chyba nie jest w stanie wskazać. Tego typu danych można by podać jeszcze więcej.

Ale pogrążone w kryzysie Stany Zjednoczone nadal są najpotężniejszym krajem, mającym największy PKB (26% całości świata), trzy razy większy od Japonii, ponad cztery razy od Chin i siedem–osiem razy większy od Rosji. Amerykanie nadal dysponują największym potencjałem wojskowym, zachowując globalne zdolności ekspedycyjne. Prowadzą zaawansowane zbrojenia kosmiczne. Wydają na sektor wojskowy już prawie tyle co reszta świata (mniej więcej tyle, ile wynosi PKB Polski). Stany Zjednoczone posiadają też największą zdolność innowacyjną, przeznaczając na naukę oraz badania i rozwój największe na świecie kwoty (choć już nie w odniesieniu do procentu PKB). Nadal Ameryka pozostaje jedynym supermocarstwem, mającym ogromne zasoby w prawie każdej dziedzinie: militarnej, gospodarczej, handlowej, naukowej, technologicznej, edukacyjnej i kulturalnej.

Problem w tym, że ta przewaga systematycznie maleje, choć nie we wszystkich dziedzinach. W ciągu ostatnich ośmiu lat poziom dostępu do Internetu w USA spadł na tle innych krajów z trzeciego na piętnaste miejsce. Zwiększyła się natomiast przewaga Stanów Zjednoczonych w technologiach militarnych i w wydatkach na wojsko. Spada udział w handlu światowym, absorpcji inwestycji zagranicznych i w zdolności (i gotowości) do inwestowania za granicą. O niepokojącą barierę utraty zaufania otarł się dolar. Obecny wzrost jego wartości to nie wyraz zaufania, a desperacka konstatacja, że w czasach kryzysu, przy braku alternatywnej waluty światowej, trzeba odwoływać się do tego, co jest, czyli do dolara.

Reasumując, można powiedzieć, że społeczeństwo amerykańskie trawia problemy prawie na miarę wielkiego kryzysu lat 30. XX wieku. Pojawiają się jednak trudności, wyzwania i przewartościowania, wobec których brak nawet historycznych odniesień. Chodzi o amerykańską tożsamość. Następuje szybka erozja pierwiastka WASP (*White Anglo-Saxon Protestant*), a wraz z nim elementów amerykańskiego *credo*, czyli zbioru różnych zasad i składników tożsamości, takich jak: wolność, równość, demokracja, indywidualizm, prawa człowieka, rządy prawa, własność prywatna, a także religia i rodzina. Następują waloryzacja warto-

ści i przynależności grupowych oraz kształtowanie wielokulturowości, któremu to procesowi impuls nadał jeszcze w latach 60. XX wieku ruch dekonstrukcjonalistów, posługując się malowniczymi metaforami przechodzenia od tygla kulturowego do mozaiki kulturowej.

Kolejny znaczący proces w społeczeństwie amerykańskim, wiążący się z wyżej wymienionym, to latynizacja obszarów południa – od Florydy aż po południowy zachód. Miliony Latynosów, głównie Meksykanów, osiedlając się – na ogół nielegalnie – w Stanach Zjednoczonych, coraz częściej robią to pod hasłami rekonkwisty. Następuje też na tle imigracji z całego świata, a także wewnętrznych procesów demograficznych odchodzenie od kultury europejskiej. Maleje procent ludności białej, w tym pochodzenia europejskiego. Mniej czasu poświęca się edukacji kultury antycznej i mniej historii Europy. Eurocentryzm znika z podręczników amerykańskich. Kształtuje się kultura areligijna, choć religia, w odmianie setek, a może i tysiąca wyznań nadal jest ważna dla Amerykanów. Od dawna już królują pieniądź, hedonizm, seks, dążenie do sławy, a wraz z nimi – jak mówią konserwatyści – czterej jeźdźcy Apokalipsy – antykoncepcja, aborcja (nielegalna), pigułka poronna, eutanazja.

Być może najbardziej dotkliwy dla Amerykanów, zwłaszcza tych, którzy podróżują po świecie⁵, jest spadek międzynarodowego autorytetu ich kraju. Przeciętny Amerykanin tego raczej nie odczuwa, ale wiedzą o tym doskonale eksperci i specjaliści zajmujący się polityką międzynarodową, biznesmeni i handlowcy, przedstawiciele mediów i zwykli turyści. Dramatycznie spadł wizerunek Stanów Zjednoczonych w świecie islamu. Amerykański Departament Stanu wyraźnie zniechęca Amerykanów do wyjazdów do niektórych miejsc. Niewiele entuzjazmu wobec Amerykanów wykazują Latynosi, co nie przeszkadza im się masowo ubiegać o amerykańską wizę lub próbować wjeżdżać do USA nielegalnie. Spadają prestiż i sympatia do Amerykanów w Europie, gdzie kilka lat temu w sondażach uznano Amerykę za największe – obok Izraela – zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Ta sytuacja to skutek polityki amerykańskiej, nie tylko Busha, lecz także jego poprzedników. Jednak za Busha, zwłaszcza po inwazji na Irak, sytuacja gwałtownie się pogorszyła. Utrudnia to dyplomacji amerykańskiej prowadzenie polityki globalnej, uniemożliwia w praktyce realizację jakiegokolwiek inicjatywy międzynarodowej, pełnienie funkcji mediatora w sporach międzynarodowych. W decydującym stopniu utrudnia sprawowanie przywództwa globalnego, wykorzystywanie struktur wielostronnych, zwłaszcza ONZ. Nawet w NATO polityka

⁵ Wbrew pozorom nie jest ich tak dużo. Tylko 27% Amerykanów ma paszporty, a i tych słaby dolar zatrzymał w domu.

amerykańska i amerykańskie inicjatywy napotykały przeszkody. Można powiedzieć, że za Busha amerykańskie supermocarstwo straciło zdolność zmiany porządku międzynarodowego, a także atrakcyjność, siłę przyciągania, które powinny być naturalnym atrybutem supermocarstwa.

Pakiet Obamy

Charyzma w polityce znaczy wiele, ale każdy charyzmatyczny polityk w pewnym momencie musi się zmierzyć z twardymi realiami. Musi dostrzegać problemy, mieć koncepcję ich rozwiązywania i musi podejmować decyzje. Polityka wiecowa jest dobra, ale tylko na wiecach, w czasie kampanii wyborczej. Na co dzień potrzebna jest praca bardziej organiczna. Dla Baracka Obamy godzina prawdy wybiła wraz z momentem objęcia władzy. W sytuacji kryzysu i tylu oczekiwania żaden czas ochronny, czas wdroyeń i przygotowań nie jest możliwy. Doskonale oddaje to jeden ze spotów reklamowych: „teraz wygraj ze mną – kryzys”. Amerykański kryzys ma różne oblicza, a lista problemów jest długa. Są na niej zagadnienia polityczne i doktrynalne, gospodarczo-finansowe, problemy międzynarodowe i globalne i wiele innych spraw o znaczeniu narodowym, regionalnym i światowym.

Od czego zaczął Obama już jako prezydent elekt? Od montowania kompetentnej ekipy. Nasuwała się ona sama. Są to – na ogół – ludzie prezydenta Clintona, także jego żona. Włączenie Hilary Clinton do rządu i powierzenie jej funkcji sekretarza stanu, jednego z kluczowych stanowisk w administracji, to z pewnością decyzja niełatwa, biorąc pod uwagę brutalność kampanii prezydenckiej, ale mająca na celu zdyskontowanie zarówno popularności niedawnej konkurentki, jak i jej kompetencji. Zwraca uwagę pozostawienie na stanowisku sekretarza obrony Roberta Gates’a, ministra w rządzie Busha. Nieomylny to znak, że obie wojny, w Iraku i w Afganistanie, będą dla Obamy problemem kluczowym i woli mieć przy sobie kogoś, kto jest wprowadzony w sprawy i kto łączy pod tym względem demokratów i republikanów. Wpływową funkcję doradcy do spraw bezpieczeństwa narodowego powierzono emerytowanemu generałowi Jamesowi Jonesowi, byłemu szefowi wojsk NATO w Europie.

Ważną sprawą dla Obamy, warunkującą powodzenie działań jego administracji, będą gospodarka i walka z kryzysem. Prezydent stara się więc ściągnąć do rządu najlepszych specjalistów. Kluczowe funkcje doradcze mają pełnić – Lawrence Summers, minister skarbu Billa Clintona, i Paul Volcker, były szef Fed, guru amerykańskich ekonomistów. Wiceprezydent Joe Biden ma przewodzić

nowemu ciału – Grupie Roboczej do spraw Pracujących Rodzin Klasy Średniej – co wiąże się z planem oparcia gospodarki amerykańskiej na klasie średniej.

Jeśli psychologia ma zadziałać, prezydent Obama musi swe programowe decyzje podejmować szybko, najlepiej w ciągu pierwszych trzech miesięcy urzędowania. Wzorem do naśladowania jest Abraham Lincoln, co wyraźnie było widoczne w czasie prawie tygodniowych uroczystości inauguracji. Jako jeden z celów wyznaczono sobie zjednoczenie kraju po podziałach, które nastąpiły za Busha, na wzór działań jednoczących, jakie podjął Lincoln po wojnie secesyjnej. Wśród pierwszych decyzji, które podjął Obama, najbardziej spektakularna jest ta o zamknięciu więzienia w Guantánamo, najważniejszą zaś w skutkach może być wart ponad 819 mld dolarów pakiet pobudzania gospodarki. Zaakceptowany już przez Izbę Reprezentantów Kongresu Stanów Zjednoczonych jest skierowany przede wszystkim w stronę uboższej części społeczeństwa amerykańskiego, przewidując bezpłatną pomoc dla najuboższych, ulgi podatkowe oraz ochronę lub stworzenie trzech milionów miejsc pracy. Plan podzielony został na dwie części. Pierwsza, warta 275 mld dolarów, to zwolnienia i zniżki podatkowe dla mniej zarabiających Amerykanów i słabiej prosperujących firm. Druga, o wysokości 545 mld, to transza inwestycyjna, która w ciągu kilku lat w swej podstawowej masie miałaby być wydana na infrastrukturę – budowę nowych autostrad, dróg, mostów, szkół, na alternatywne źródła energii, komputeryzację i masowy Internet. Pozostałe sumy, o wysokości około 100 mld dolarów, przeznaczono by na dopłaty do służby zdrowia dla ubogich oraz 80 mld na pomoc fiskalną dla budżetów stanowych.

Program gospodarczy Obamy przewiduje stopniowe znoszenie ulg podatkowych dla zarabiających co najmniej 250 tys. dolarów i zmniejszanie obciążeń dla gorzej zarabiających, w tym całkowite zwolnienia podatkowe dla emerytów o dochodach poniżej 50 tys. dolarów. Zwiększane byłyby obciążenia podatkowe lepiej prosperujących firm. Obama chce utworzenia agencji regulującej prywatny rynek ubezpieczeniowy. W ramach nowych regulacji Amerykanie mieliby możliwość kupowania ubezpieczeń od rządu lub prywatnych spółek, które zmuszone byłyby do sprzedawania polis także osobom chorym lub niosącym ryzyko ubezpieczeniowe. Wprowadzone zostałyby powszechne ubezpieczenie dzieci oraz subsydiów dla dzieci w rodzinach najmniej zarabiających. Aby złagodzić kryzys w sektorze budownictwa, Obama proponuje wprowadzenie dziewięćdziesięciodniowego moratorium na przejmowanie nieruchomości dla osób próbujących spłacić kredyt hipoteczny.

Jednym z sektorów zagrożonych kryzysem jest energetyka. Nowy prezydent deklaruje konieczność zwiększenia niezależności Ameryki od źródeł zagranicznych. Popiera w związku z tym wiercenia przybrzeżne w celu eksploatacji

i poszukiwań ropy (Zatoka Meksykańska, Alaska) oraz rozwój alternatywnych źródeł energii. Jest za zwiększeniem wymogów w zakresie ograniczania zużycia paliw dla producentów samochodów.

Pewne animozje budzą niektóre elementy społeczno-kulturalnego programu Obamy, a zwłaszcza ich aspekty moralne, dotyczące polityki wewnętrznej. Prezydent Obama w polityce migracyjnej opowiada się za podtrzymaniem planu Busha, który pozwalałby znacznej części nielegalnych imigrantów starać się o legalny pobyt w USA. Jednocześnie proponuje uszczelnienie granicy z Meksykiem. Jest za złagodzeniem przepisów w zakresie aborcji, opowiada się też za większą tolerancją wobec homoseksualistów, z uwzględnieniem możliwości zawierania małżeństw.

Świat Obamy: realia i oblicza nadziei

Na całym świecie wybór Obamy na 44. prezydenta Stanów Zjednoczonych przyjąto z nie mniejszymi nadziejami niż w Ameryce. Nic więc dziwnego, że z uwagą śledzi się każde jego słowo dotyczące polityki zagranicznej i sytuacji globalnej. Nadzieje są wielkie, problemy jeszcze większe, a możliwości osłabionego supermocarstwa ograniczone. Czego się oczekuje?⁶ To zależy, kto i gdzie. Zanim pokuszę się o przedstawienie krótkiej geografii oczekiwań, zauważę, że świat racjonalnej i przewidywalnej polityki – przede wszystkim państwa demokratyczne – oczekuje od Ameryki rozsądnie wypełnianej roli supermocarstwa. Roli regulującej i stabilizującej, zarówno w polityce międzynarodowej, jak i w ekonomii, łagodzącej spory i konflikty, a nie je powodującej. Świat demokratyczny oczekuje zrównoważonego przywództwa, nie zaś zmilitaryzowanej hegemonii.

Geografia oczekiwań przedstawia się następująco: Europa oczekuje zapania dołów i zniwelowania podziałów, jakie w stosunkach transatlantyckich powstały za Busha. Unii Europejskiej marzą się Stany Zjednoczone bardziej partnerskie, utemperowane militarnie i multilateralne. Oczekuje się, że polityka bezpieczeństwa USA zrewaloryzuje rolę NATO, które otrzyma nową strategię i wróci do tradycyjnych funkcji.

Chiny oczekują pełnego uznania swej roli, większej swobody w handlu, partnerstwa w stosunkach politycznych i gospodarczych, ułatwień w transporcie transpacyficznym.

⁶ Zob. J. Howorth, *United States: What Does the World Expect of the „Indispensable Nation”?*, „Politique Étrangère” 2008, special issue, s. 11–20.

Rosja marzy, że będzie traktowana jak strategiczny partner USA, tak jak w okresie ZSRR, i że będzie jej tyle wolno na arenie międzynarodowej co supermocarstwu. Od pewnego czasu Rosja stara się zresztą tak postępować.

Indie chcą poważniejszego traktowania i zbalansowania stosunków politycznych i gospodarczych w Azji Południowej. Chodzi o brak, zdaniem Indii, równowagi w stosunkach w trójkącie USA – Indie – Pakistan. Indie czują się niedowartościowane jako największa demokracja świata i uważają, że Pakistan na żadne wsparcie ze strony USA nie zasługuje.

Japonia już od kilku lat, co wiąże się z sytuacją w regionie, wysyła sygnały o chęci znormalizowania swego statusu militarnego na miarę potencjału i roli w świecie. Stany Zjednoczone zaczynają coraz poważniej o tym myśleć, choć są przekonane, że i w ramach obecnego statusu Japonia mogłaby zacząć przekształcać pasywny pacyfizm w aktywny. Zmiany, jak się wydaje, będą zależeć od polityki Chin i postawy Korei Północnej.

Świat islamu wysyła sprzeczne sygnały, żądając w zależności od źródła – zaprzestania imperialistycznej polityki, poparcia syjonizmu lub po prostu poprawy stosunków. Niektóre kraje są zmęczone patrzeniem im na ręce w ramach wojny z terroryzmem, inne przerażone kryzysem i spadkiem cen ropy. Ogólnie wiążą z Obamą nadzieje na świeże spojrzenie na Bliski Wschód i zaangażowanie w rozwiązywanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego, a także w normalizację stosunków z Iranem, który jest postrachem dla regionu.

Kontynentem, który ze szczególnym zainteresowaniem przyjął wybór Obamy na prezydenta Stanów Zjednoczonych, jest z oczywistych względów Afryka. Kenijskie korzenie Obamy wywołały „obamomanię” nie tylko w Kenii. Czego oczekuje Afryka? Po prostu chyba tego, że afrykańskie związki Obamy przełożą się na większą wrażliwość Ameryki i świata na problemy kontynentu. Przy okazji trzeba odnotować, że delikatnie mówiąc, niecieszący się sympatią w świecie Bush jest najbardziej popularny właśnie w Afryce, a to za sprawą środków, jakie Stany Zjednoczone przekazały na walkę z AIDS, podpisując umowy z firmami farmaceutycznymi o tańszej sprzedaży w Afryce leków na tę światową plagę. Oczekuje się, że Obama pójdzie w tym kierunku jeszcze dalej.

Wielu polityków, ekspertów i ludzi władzy, zwłaszcza finansowej, w Ameryce i w Europie liczy, że Stany Zjednoczone wrócą w okresie prezydentury Baracka Obamy na pozycję zrównoważonego i obliczalnego supermocarstwa. Nie biorą oni jednak pod uwagę globalnych realiów, a te pokazują, że czas świata jednobiegunowego bezpowrotnie się kończy. I to w wielu aspektach: politycznym, gospodarczym, finansowym, a także militarnym, bo nowa geografia polityczno-militarna i gospodarcza, zwłaszcza niezwykle głęboki kryzys ekonomiczny, weryfikuje założenia i zmienia ład międzynarodowy. Jeśli Obama zostanie wybrany na drugą

kadencję, to z pewnością doczeka jako prezydent czasów, że Stany Zjednoczone będą musiały funkcjonować w świecie wielobiegunowym. Po raz pierwszy od niepamiętnych czasów.

Czego życzą Obamie i Ameryce analitycy polityki i stosunków międzynarodowych? Odchodzenia przez Stany Zjednoczone od unilateralizmu, porzucenia doktryny wojny wyprzedzającej i obsesji narzuconej przez neokonserwatystów w postaci budowy „ligi demokratycznych państw”. Oczekują konstruktywnego przywództwa Ameryki w walce z kryzysem gospodarczym, ocieplaniem klimatu i wyrównywaniem światowych nierówności.

W polityce bezpieczeństwa oczekuje się przemyślenia kwestii strategii bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych⁷. Uważa się, że wymogi bezpieczeństwa narodowego muszą być odzwierciedlane w racjonalnej polityce, wolnej od obsesji myślenia militarnego. Stany Zjednoczone powinny używać częściej i więcej pokojowych instrumentów polityki, a więc wykorzystywać polityczne, dyplomatyczne, kulturalne i cywilizacyjne środki i możliwości oddziaływania w celu zapobiegania konfliktom. Celowe jest zachowywanie proporcji między wydatkami na zbrojenia i wojny a rozwojem gospodarczym i cywilizacyjnym, w tym pomocą zagraniczną.

Nowy prezydent będzie musiał stawić czoła dwóm wojnom: w Iraku i w Afganistanie. Musi znaleźć złoty środek między wyjściem z Iraku a zachowaniem kontroli nad dalszą fazą *building nation*. Podobnego rozwiązania wymaga sytuacja w Afganistanie, gdzie dodatkowo na szali leży prestiż NATO. Będzie też musiał rozmawiać z Iranem i Koreą Północną. Ale i tak obie te sprawy będzie trudno rozwiązać po myśli Waszyngtonu i Zachodu. Być może najtrudniejszym problemem pozostanie konflikt izraelsko-palestyński. Tu nie ma mądrych, bo zażyłość jest już w genach kilku pokoleń. Pewnie Obama zdecyduje się na rozmowy z Hamasem, bez żadnej jednak gwarancji na sukces. W agendzie nowego prezydenta z pewnością staną sprawy odbudowy partnerstwa z Unią Europejską, ale powrotu do złotych lat 60. i 70. XX wieku nie będzie. Czekają też na Obamę przeprawa z Rosją, coraz bardziej agresywną i pewną siebie, która już na różne strony „testuje” nowego prezydenta. Podobnie będzie z Chinami, choć tu istotniejsze okażą się sprawy gospodarcze. Klamrą spinającą poczynania Obamy będzie paląca konieczność odbudowy prestiżu i wizerunku Ameryki na świecie.

Nawet gdyby Obama spędził w Białym Domu osiem lat, to i tak nie doczeka momentu, w którym Chiny staną się pierwszą gospodarką świata. Z pewnością jednak ich pozycja będzie się coraz bardziej umacniać. Amerykanie będą więc

⁷ M.J. Williams, *The Coming Revolution in Foreign Affairs: Rethinking American National Security*, „International Affairs” 2008, 6, s. 1109–1129.

tracić przyczółki światowej ekonomii (podobnie jak Europa). Stracą prymat w handlu międzynarodowym, w absorpcji inwestycji zagranicznych i zdolności inwestowania za granicą. Wall Street będzie toczyć ciężką batalię z Szanghajem o prymat w światowych finansach. Zachód znajdzie przeciwwagę w postaci siły gospodarczej Chin (i Azji Południowo-Wschodniej), Indii i Brazylii. Wszystko to stanie się rzeczywistością, pod warunkiem że obecny kryzys zostanie jakoś opamnowany. Jeśli nie, trzeba będzie napisać nowy scenariusz, znacznie bardziej pesymistyczny dla Ameryki i Zachodu.

Bilans pierwszego półrocza, czyli pomiędzy marzeniami a realiami

W momencie pisania tego artykułu mija sześć miesięcy prezydentury Baracka Obamy. Nowy prezydent nadal podoba się Ameryce i światu, ale im bardziej zderza się on z twardą rzeczywistością, im więcej podejmuje decyzji, tym bardziej jego popularność spada. Szybciej w Stanach Zjednoczonych niż za granicą, co jest jak najbardziej normalne. Co jest największym problemem? To, co miało być hitem programowym Obamy i co – w takiej czy innej formie – widniało w programach większości prezydentów amerykańskich wywodzących się z Partii Demokratycznej, czyli pakiet reform socjalnych, a w praktyce ambicje, aby systemem ubezpieczeń zdrowotnych objąć całość społeczeństwa amerykańskiego. Dziś około 15% Amerykanów, czyli 46 mln osób, systemem takim nie jest objętych, a liczba ta wzrasta, bo składki ubezpieczeniowe opłacają pracodawcy, a więc jeśli ktoś traci pracę, w praktyce traci także ubezpieczenie. Bez pracy jest już 9,4% Amerykanów, co jak na warunki amerykańskie jest liczbą ogromną, mimo że o 0,1% mniejszą niż w lipcu 2009 roku. Spadek ten był zresztą jednym z powodów do euforii i sygnałem do ogłoszenia końca kryzysu gospodarczego (inne to zahamowanie spadku PKB z –6,4% w pierwszym kwartale do –1% w drugim, wzrost o 0,4% zamówień w przemyśle, mniejsza liczba bankructw firm, nieznaczny wzrost sprzedaży na rynku domów jednorodzinnych i podobnie niewielkie ożywienie w zakresie nowych kredytów). To, co nadal poważnie niepokoi ekonomistów, nie tylko w Stanach Zjednoczonych, to rosnące wskaźniki deficytu budżetowego i zadłużenia wewnętrznego. Dziura w tegorocznym budżecie sięga już 1,85 bln dolarów (13% PKB), a zadłużenie sięgnęło poziomu 6,78 bln, czyli mniej więcej połowy amerykańskiego PKB. Jeśli prezydent Obama będzie nadal forsował program ubezpieczeń – a wszystko na to wskazuje – oznaczać to będzie wyasygnowanie rocznie dodatkowych 245 mld dolarów,

których nie ma w budżecie, co tylko powiększy jego deficyt⁸. Nowe szacunki ekspertów rządowych w Stanach Zjednoczonych wskazują, że program ratunkowy dla gospodarki amerykańskiej w połączeniu z pakietem reform socjalnych Obamy może doprowadzić do powiększenia zadłużenia wewnętrznego w ciągu najbliższej dekady do wysokości 10 bln dolarów, czyli około 80% PKB. Byłoby to procentowo dwukrotnie wyższe zadłużenie niż w 2008 roku (41% PKB)⁹. Dodatkowym czynnikiem budzącym niepokój nie tylko w Stanach Zjednoczonych – biorąc pod uwagę wpływ amerykańskiej gospodarki na cały glob – jest to, że finansują go nie tylko amerykańscy podatnicy, ale także zagraniczni inwestorzy, głównie chińscy, skupujący amerykańskie obligacje, a w praktyce zmuszeni do ich skupowania z powodu rezerw walutowych, gromadzonych w dolarach.

Program reformy ubezpieczeń zdrowotnych i objęcie nim wszystkich Amerykanów – politycznie akceptowany podczas kampanii wyborczej – obecnie tak bulwersuje Amerykę, że na jego tle gwałtownie spadają notowania Baracka Obamy. Do czerwca 2009 roku sondaże popularności nowego prezydenta były dla niego bardzo korzystne. W lipcu zaczął się dość szybki zjazd, a w sierpniu notowania oscylowały wokół 55% (to tyle, ile w porównywalnym czasie uzyskiwali inni prezydenci). Na spadek popularności Obamy w decydującym stopniu wpływa pakiet socjalny, za którego wprowadzeniem opowiada się od 35 do 48% Amerykanów¹⁰.

Sytuacja gospodarcza i finansowa Stanów Zjednoczonych już dawno – z powodu jej wpływu na gospodarkę światową – przestała być tylko amerykańskim problemem. Dlatego też to właśnie ten sektor amerykańskiej aktywności, także ze względu na ciągle dający się we znaki kryzys, śledzony jest na świecie najbardziej, uważniej nawet niż kwestie bezpieczeństwa i polityki zagranicznej. Dla samych Amerykanów, mimo że psychoza zagrożenia w miarę oddalania się w czasie od fatalnej daty 11 września 2001 roku maleje (także z powodu skutecznego przeciwdziałania nowym aktom terrorystycznym), problem bezpieczeństwa narodowego jest nadal priorytetem, a to głównie z powodu prowadzenia dwóch wojen: w Iraku i w Afganistanie. Dlatego też pamięta się Obamie wszystko, co powiedział i przyrzekł, zwłaszcza w odniesieniu do obecności amerykańskiej w Iraku.

Dotychczasowe działania Baracka Obamy w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa pokazują dużą ostrożność i potwierdzają, że przejście władzy,

⁸ <http://www.rp.pl/arykul/348550.html>, 23 sierpnia 2009.

⁹ J. Sahadi, *US between a Deficit and a Hard Place*, http://money.cnn.com/2009/08/25/news/economy/us_deficit_projection/index.htm.

¹⁰ *Ibidem*.

a tym samym odpowiedzialności za kraj usztywniło nową ekipę, co jest zresztą rutynową praktyką, znaną nie tylko z doświadczeń amerykańskich. Nawet realizacja sztandarowego hasła Obamy, jakim było zamknięcie więzienia dla terrorystów w bazie Guantánamo, została przesunięta w czasie. Jednocześnie jednak starano się stwarzać pozory – a w niektórych przypadkach podejmować rzeczywiste kroki – zmiany polityki poprzedniej administracji.

Głównym celem polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych, według słów, które Barack Obama wypowiedział już jako prezydent, będzie zapewnienie bezpieczeństwa narodowi amerykańskiemu. Jednak nie kosztem tradycyjnych wartości amerykańskich, gdyż one też tworzą ochronę dla amerykańskiej tożsamości. Stany Zjednoczone będą rozmawiały z przeciwnikami i wsłuchiwały się w ich argumenty, ale będą także gotowe użyć całej swej potęgi do osiągnięcia celów. W zakresie bezpieczeństwa amerykański prezydent podkreśla kilka priorytetów:

1. Doprowadzenie, poprzez nową strategię w Afganistanie, do rozmontowania, rozbicia i wyparcia Al-Kaidy z Afganistanu i Pakistanu oraz uniemożliwienia jej powrotu na te obszary.
2. Doprowadzenie do odpowiedzialnego zakończenia wojny w Iraku. Według zapowiedzi prezydenta Obamy misja wojskowa sił zbrojnych USA w Iraku zakończy się do 31 sierpnia 2010 roku, a ich zadania przejmie Narodowa Armia Iraku. Po tej dacie siły amerykańskie będą miały trzy zadania: szkolenie, wyposażanie i doradzanie irackiej armii; prowadzenie ściśle ukierunkowanych akcji antyterrorystycznych; zapewnienie bezpieczeństwa personelowi cywilnemu i wojskowemu. Do końca 2011 roku nastąpiłoby całkowite wycofanie wojsk amerykańskich z Iraku.
3. Powstrzymanie proliferacji broni jądrowej, a szczególnie przeciwdziałanie przechwyceniu jej przez organizacje terrorystyczne. Niezwykle ważne dla amerykańskiej administracji jest zahamowanie programów zbrojeń nuklearnych w Iranie i Korei Północnej.
4. Uspokojenie sytuacji na Bliskim Wschodzie i powrót do rozmów pokojowych między Izraelem a jego arabskimi sąsiadami, których ważnym celem powinno być utworzenie państwa palestyńskiego.
5. Ożywienie sojuszy Stanów Zjednoczonych z tradycyjnymi partnerami i zbudowanie nowych, aby lepiej stawiać czoła wyzwaniom XXI wieku. Chodzi przede wszystkim o współpracę w ramach NATO, UE i grupy G20, ale ważnymi zadaniami pozostają odbudowa relacji ze światem islamu oraz budowa współpracy z krajami azjatyckimi. Przedmiotem współpracy mają być sprawy bezpieczeństwa (prolifracja broni jądrowej), handlu i finansów oraz zmian klimatycznych, chorób pandemicznych i innych problemów globalnych.

6. Rozwiązywanie innych palących kwestii i problemów, takich jak kryzys w Sudanie (Darfur), stosunki z krajami Ameryki Łacińskiej, problemy energetyczne (nowe źródła energii, bezpieczeństwo dostaw), ograniczenie emisji dwutlenku węgla i podjęcie skoordynowanych działań zmierzających do powstrzymania zmian klimatycznych.

Do ważnych zadań polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych należy także umacnianie nadwątlonych w okresie prezydentury Busha stosunków z Unią Europejską oraz całości stosunków transatlantyckich. Jednak pierwsze kroki i decyzje pokazały, że Obamie chodzi przede wszystkim o polepszenie stosunków z Europą Zachodnią. Miejsce, jakie w polityce nowej administracji zajmie Europa Środkowo-Wschodnia, jest niejasne, ale wiele oznak, takich jak brak w kalendarzu nowego prezydenta wizyt w Polsce i innych krajach tego obszaru, ostrożniejsze stanowisko względem członkostwa Ukrainy i Gruzji w NATO czy potęgująca się niewiadoma wokół tak spektakularnego programu poprzedniej administracji jak tarcza antyrakietowa, wskazuje, że rejon ten nie będzie przedmiotem największej uwagi Baracka Obamy¹¹.

Większość nakreślonych przez nową administrację amerykańską kierunków i zadań polityki zagranicznej to cele długofalowe, a więc o skuteczności ich realizacji można będzie mówić dopiero po upływie jakiegoś czasu, nie wcześniej niż roku, a tak naprawdę dopiero w połowie kadencji. Już jednak widać znaczne zmiany w podejściu ekipy Obamy do problemów międzynarodowych, bo realizacja programu została już rozpoczęta. Wyraża się to zarówno w zmianie akcentów w polityce zagranicznej – o czym już była mowa – jak i w podejmowaniu działań, które zmiany te inicjują. Wyraźny sygnał odnowy stosunków, w postaci koncepcji „zresetowania” dotychczasowych relacji, wysłany został w kierunku Rosji. Jego najważniejszym elementem staje się propozycja zawarcia nowego porozumienia o dalszej redukcji potencjału nuklearnego USA i Rosji. Stany Zjednoczone wyraźnie odchodzą od ostrej i krytycznej retoryki wobec Rosji, mimo że nie zawsze spotykają się z wzajemnością Moskwy. To podejście nowej administracji podyktowane jest większym pragmatyzmem niż u poprzedników – kosztem zasad i wartości wbrew zapewnieniom o ich nienaruszalności – i zmierza do mocniejszego wmontowania Rosji w system bezpieczeństwa globalnego oraz w walkę z terroryzmem (drogi zaopatrzenia dla Afganistanu, presja na Iran). Chodzi także o to, by ożywić współpracę Rosji z NATO, a tym samym osłabiać niechęć do sojuszu.

¹¹ Daleko idące obawy o taki stan rzeczy wyrazili byli prezydenci i inne osobistości krajów Europy Środkowo-Wschodniej w liście do Baracka Obamy.

Również pragmatyzm może decydować w coraz większym stopniu o stosunkach z Chinami. Dotyczy to stosunków gospodarczych i finansowych, ważnych ze względu nie tylko na rosnącą rolę Chin w gospodarce światowej – zwłaszcza w handlu międzynarodowym, ale także na coraz większe ich znaczenie dla bezpieczeństwa w Azji, na Dalekim Wschodzie i na obszarze Pacyfiku. Może to być powodem nowych porozumień między obydwooma mocarstwami.

Administracja Obamy zdecydowała zweryfikować także podejście amerykańskiej dyplomacji do Iranu i Korei Północnej. Negatywnie, podobnie jak poprzednicy, oceniając nuklearne ambicje obu reżimów (w przypadku Korei Północnej są to już raczej fakty), postanowiono jednak wznowić kontakty i rozmowy z obu krajami. Pierwsze próby nie są jednak zachęcające i pokazują, że Amerykanie na tej niepewnej drodze prób dialogu będą musieli przełknąć jeszcze niejedną gorzką pigułkę, co i tak nie gwarantuje sukcesu.

Wśród wielu spraw, którymi zajmuje się nowa amerykańska administracja, trzy wydają się najważniejsze: walka z kryzysem gospodarczym i finansowym, odnowa wizerunku Stanów Zjednoczonych w świecie i sprawy bezpieczeństwa narodowego (oczywiście także globalnego). O pakiecie i decyzjach antykryzysowych oraz priorytetach w zakresie bezpieczeństwa już była mowa. W kwestii poprawy wizerunku Ameryki w świecie już sam fakt odejścia Busha, a jeszcze bardziej wybór Baracka Obamy tworzą dobre ku temu przesłanki, ale pożądany skutek może nastąpić dopiero w wyniku szeregu konkretnych decyzji ekipy Obamy i ich pozytywnego odbioru. A to długi i mozolny proces.

* * *

Można na koniec zapytać, czego Polska i Polacy mogą oczekiwać od nowego, charyzmatycznego prezydenta Stanów Zjednoczonych? Pomijam oczywiście tych, którzy jak poseł Artur Górski wieszczą degradację cywilizacyjną przez sam fakt, że czarnoskóry Amerykanin został prezydentem Stanów Zjednoczonych. Polacy, to oczywiste, oczekują zniesienia wiz, a Polska (około 60% Polaków) – potwierdzenia aktualności umowy o tarczy antyrakietowej. Jedno i drugie jest niepewne. Można nawet powiedzieć, że szanse na realizację tych zamierzeń są coraz mniejsze, a sygnały dochodzące z Waszyngtonu coraz mniej optymistyczne. Nawet gdyby miało nie być tarczy antyrakietowej w Polsce, to jednak biorąc pod uwagę dwustronną umowę międzyrządową podpisaną przez USA i Polskę (choć nieratyfikowaną), przewidującą dodatkowe gwarancje bezpieczeństwa dla Polski, właśnie ten ostatni czynnik powinien pozostać aktualny, aby wielki sojusznik zza oceanu pozostał w oczach Polaków wiarygodny. Po wielu rozczarowaniach związanych z udziałem Polski w interwencji w Iraku, w operacji w Afganistanie, brakiem modyfikacji planów obronnych NATO mimo rozszerzenia sojuszu na

Wschód, a także takich faktów jak choćby zamieszanie wokół obecności delegacji amerykańskiej na uroczystościach upamiętnienia 70. rocznicy wybuchu drugiej wojny światowej, brak tego typu rekompensaty zostałyby w Polsce bez wątpienia źle przyjęte.

Wydaje się, że Polacy przestali już mieć inne, dziś raczej irracjonalne marzenia: a więc, że zielony kolor na banknocie z wizerunkiem Waszyngtona odzyska głębię swego blasku, a na Greenpoincie znowu zacznie się ruch, co oznaczałoby, że dla Polaków amerykański sen nadal jest ważny i aktualny.

Polski strateg oczekiwałby, że Ameryka za Obamy jak ogromny transatlantyk wyrówna w końcu kurs, a Polska, jako typowy, w skali globalnej nieduży kraj uprawiający *bandwagoning*, u boku supermocarstwa wypłynie na szersze i spokojne wody. Ale i to jest coraz mniej pewne.

Mimo trudności już na starcie fenomen Obamy nadal fascynuje i tworzy swoistą psychologię. Zjawisko jest znane także Polakom, bo podobne emocje budził Jan Paweł II, zwłaszcza podczas pierwszej pielgrzymki do kraju, w czerwcu 1979 roku. Co z tego wyszło, wszyscy wiemy. Czy stanie się to w Ameryce? Amerykanie to wielki naród i wielki potencjał, choć chwilowo w trudnościach. Trzeba silnego ducha – jak wtedy w Polsce na placu Zwycięstwa – by tę wewnętrzną siłę wydobyć. Setki milionów ludzi nadal wierzy, że dokona tego Barack Obama: 44. prezydent Stanów Zjednoczonych, ale szeregi sceptyków także rosną.

Bibliografia

- Czaja J., *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2008.
- Howorth J., *United States: What Does the Word Expect of the „Indispensable Nation”?*, „Politique Étrangère” 2008, special issue.
- Sahadi J., *US between a Deficit and a Hard Place*, http://money.cnn.com/2009/08/25/news/economy/us_deficit_projection/index.htm.
- Williams M.J., *The Coming Revolution in Foreign Affairs: Rethinking American National Security*, „International Affairs” 2008, 6.
- <http://www.rp.pl/arykul/348550.html>, 23 sierpnia 2009.

Summary

Barack Obama, elected as the 44 US president, inherits from his predecessor several heavy burdens, two wars, in Iraq and Afghanistan included. During the

Bush administration U.S. has lost both prestige and credibility abroad due to its unilateralism and militarized foreign policy, its tendency to ignore consensus with even closest allies as well as its contempt for the United Nations. Not the less is the scale of economic and financial crisis: internal indebtedness, rising unemployment rate, poor shape of American flag car companies. America however even in crisis still remains the most powerful country, having GDP three times bigger than Japan and four than China. US military position is still not questioned and America as the unique country has the capability to send its troops to each part of the world.

Stimulating and strengthening economy is Obama's priority from the first day of its presidency. New president outlined a comprehensive package of economic reforms to help ease the burden on middle class and working families, while making progress on achieving long – run budget balance. The bail-out programme for national economy is worth as much as 817 billion dollars, seeking to create new jobs, improve infrastructure and introduce a comprehensive health reform. Health program aims to give all Americans social insurance, to control rising health care costs, to guarantee choice of doctor and to assure high-quality, affordable medical care for everybody.

Obama's election as a new US president was taken in the world positively and with certain curiosity. What can the world really expect from president Obama? Obama seeks a quiet world in order to focus his efforts on domestic reforms and to create conditions that would allow him to dismantle some of the security the state inherited from cold war and given new life and vigor after 9/11. Preferring disarmament agreements to military buildups and hoping to substitute regional balance of power arrangements for massive unilateral U.S. force commitments all over the globe, the president wishes ultimately for an orderly world in which burdens are shared and the military power of the United States is a less prominent feature on the international scene. Restoring international prestige of U.S. looks like one of the main and guiding Obama's objectives. But to be successful in foreign policy he has to solve in responsible way two wars: in Iraq and in Afghanistan. In the case of Afghanistan the president announced a new strategy with a clear and focused goal: to disrupt, dismantle and defeat al-Qaeda and to prevent their return to Afghanistan and Pakistan in the future. In the case of Iraq, US combat mission will end and Iraqi Security Forces will take full responsibility for major combat missions. All US troops will be removed from Iraq by the end of 2011.

Important objectives of Obama remain struggle with terrorism and especially keeping nuclear weapons out of the hands of terrorists. One has to underline Obama's determination to stop proliferation of WMD and especially nuclear

weapons. That is actual first of all in case of Iran and North Korea and the challenge from these two countries may be a kind of test for Obama. US president aims to sign with Russia a new strategic nuclear arms reduction treaty. In the case of China, Obama wants to involve more big power in solving world economic problems, through U.S. – China strategic and economic dialogue. According the declarations, president Obama will try to do more than his predecessor to bring Israel and Palestinians to the table of talks and to reach a lasting peace between them.

Obama obliged himself also to improve transatlantic relations weakened by Bush administration and to re-energizing America's political alliances, especially with the European Union, although he did not mention any preferences for Eastern Europe, including Poland.

Szczepan Urlik

Konflikt gazowy narzędziem zwiększenia rosyjskich wpływów w Europie

Bezpieczeństwo energetyczne jest obecnie kluczową sprawą dla gospodarki państwowej. Niedobór surowca naturalnego, jakim jest gaz, powoduje destabilizację ekonomiczną i społeczną. Decyzja o wstrzymaniu jego dostaw z Rosji na Ukrainę na przełomie 2008 i 2009 roku wywołała kryzys energetyczny w kilku państwach Europy, równocześnie odkrywając chęć zwiększenia wpływów politycznych Rosji na Ukrainie, a także narzucenia Unii Europejskiej rosyjskich reguł gry w dostawach gazu. Podniesienie cen za dostawy gazu na Ukrainę pozwala sądzić, że celem Rosji może być zademonstrowanie nowego podejścia do budowania współpracy gazowej. Kreml, za pomocą Gazpromu, wykorzystuje w niej bezbronność UE, która nie jest w stanie wypracować wspólnej koncepcji polityki w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego.

Przedmiot i przebieg konfliktu gazowego

Konflikt gazowy z początku 2009 roku nie był pierwszym sporem, w wyniku którego rosyjski gaz przestał płynąć przez Ukrainę do Europy. Stosunki rosyjsko-ukraińskie zaczęły się pogarszać po wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2004 roku. Przed wyborami Ukraina miała się zrzec suwerenności energetycznej i w pełni zawierzyć dostawy gazu spółce RosUkrEnergo, należącej w 50% do Gazpromu. W zamian Rosja miała poprzeć Wiktora Janukowycza, kandydata na prezydenta Ukrainy. Spekulowano wtedy, że prorosyjski Janukowycz będzie głównym faworytem do objęcia tego urzędu, a pełne poparcie dla ukraińskiego kandydata zapewniał ówczesny prezydent Rosji Władimir Putin.

Dążył on do szybkiego podpisania nowej umowy energetycznej z Ukrainą, chcąc w ten sposób utrzymać strefę wpływów. Po zakończeniu pomarańczowej rewolucji i ogłoszeniu wygranej Wiktora Juszczenki stosunki rosyjsko-ukraińskie znacznie się pogorszyły¹.

Nowy rząd Ukrainy nie chciał się w pełni podporządkować Rosji, której miał oddać swoją infrastrukturę energetyczną, i dążył do wyeliminowania pośredników w zakresie dostaw gazu. Premier Ukrainy Julia Tymoszenko rozpoczęła swoje rządy od uregulowania stosunków z głównym dostawcą gazu w kraju – Gazpromem. Dążyła do wyeliminowania z dostaw RosUkrEnergo, twierdząc, że sąsiadujące ze sobą kraje nie potrzebują dodatkowego pośrednika². Rokowania zakończyły się fiaskiem i przez kolejne lata spółka uczestniczyła w dostawach gazu w kierunku Ukrainy.

Było tak do końca 2006 roku, kiedy między Moskwą i Kijowem wybuchł konflikt gazowy, co doprowadziło do ograniczenia dostaw surowca na trzy dni. Powodem było oskarżenie Ukrainy o kradzież gazu przeznaczonego dla europejskich odbiorców³. Wtedy też pojawiły się pierwsze zarzuty ze strony rosyjskiej o braku wystarczającej współpracy z Ukrainą jako krajem tranzytowym. Stanowiło to pobudkę do rozpoczęcia prac inicjujących budowę Gazociągu Północnego (North Stream) i miało utwierdzić społeczeństwa europejskie w przekonaniu, że nowe przedsięwzięcie będzie należycie regulować zapotrzebowanie na gaz i tym samym zapewni bezpieczeństwo energetyczne Europie. Rosja, uniezależniając Europę od dostaw gazu przez terytorium Ukrainy, stałaby się monopolistą w dostawach gazu na kontynencie.

Na początku 2008 roku przedstawicielstwo Gazpromu oświadczyło, że dług Ukrainy wobec koncernu stale rośnie i wynosi z tytułu dostaw gazu blisko 1,3 mld USD. Dlatego pogrążona w długach Ukraina nie powinna być uważana za wystarczającego gwaranta bezpieczeństwa w dostawach gazu do Europy Zachodniej. Ponadto w połowie listopada 2008 roku rząd Rosji poinformował europejskich odbiorców gazu o możliwym podkradaniu gazu tranzytowego przez Ukrainę, tym samym przedstawiając ją jako mało wiarygodnego partnera⁴.

Ukraina jest słusznie postrzegana jako jedno z państw, które najbardziej marnują otrzymywany gaz. Efektywność jego wykorzystania jest trzykrotnie mniej-

¹ W. Paniuszkin, M. Zygar, *Gazprom. Rosyjska broń*, W.A.B, Warszawa 2008, s. 185–187.

² *Ibidem*, s. 198.

³ J. Bielecki, A. Ciechanowicz, *Kreml rozpoczął nową wojnę gazową*, http://www.dziennik.pl/swiat/article290675/Kreml_rozpoczal_nowa_wojne_gazowa.html, 1 stycznia 2009.

⁴ A. Górski, W. Konończuk, *Rosyjsko-ukraińska wojna gazowa*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090107/TnW01.htm>, 7 stycznia 2009.

sza niż w Polsce. Dla porównania – kraj ten zużywa niewiele mniej gazu niż potęga gospodarcza Niemcy i półtoramiliardowe Chiny. Jest zacofany technologicznie i od uzyskania niepodległości zaniechał gruntownej modernizacji swojego niewydajnego przemysłu, w którym brakuje alternatywnych dróg importu surowca⁵.

Oficjalnym powodem wstrzymania dostaw gazu dla Ukrainy był brak ważnego kontraktu na 2009 rok, o czym poinformował prezes Gazpromu Aleksiej Miller 1 stycznia. Strona ukraińska nie była w stanie zaakceptować nowej ceny proponowanej przez Gazprom, wynoszącej 250 USD za 1000 m³ przy zachowaniu taryfy tranzytowej 1,7 USD/1000 m³ za każde 100 km. W poprzednich latach brak kontraktu nie powodował wstrzymania dostaw. Gazprom dostarcza gaz dla Białorusi, mimo że kontrakt na 2009 rok nie został podpisany. Należy dodać, że w latach wcześniejszych Rosja nie była dotknięta skutkami światowego kryzysu gospodarczego. W rezultacie od 1 stycznia ograniczono dostawy gazu w kierunku Ukrainy o 100 mln m³ dziennie, czyli o równowartość przewidywanego importu dla Ukrainy⁶.

Na skutek światowego kryzysu gospodarczego Kreml potrzebował dewiz, aby uzupełnić dziurę budżetową. Sytuacja ta była próbą wymuszenia na Ukrainie płacenia stawek obowiązujących w innych krajach europejskich⁷.

Prezydent Ukrainy Wiktor Juszczenko zobowiązał ukraiński koncern gazowy Naftohaz, by nie zgadzał się na płatność wyższą niż 201 USD za 1000 m³ (dla porównania w 2008 roku było to tylko 179 USD)⁸. Argumentował swoje stanowisko kryzysem ekonomicznym i tym, że dotknięte nim kraje muszą ograniczyć zapotrzebowanie na surowce energetyczne i są zobowiązane do ciągłego zmniejszania ich zużycia. W odpowiedzi Gazprom zażądał ceny rynkowej, wynoszącej 418 USD za 1000 m³, co oznaczałoby podwyżkę o 232%⁹. Podniesienie cen gazu wydawało się wówczas konieczne z punktu widzenia strony rosyjskiej, zważywszy na fakt załamania się światowych cen ropy i gazu. Akcje Gazpromu na początku 2009 roku były warte pięciokrotnie mniej niż w pierwszym kwartale 2008 roku, a zadłużenie i zobowiązania koncernu sięgały ponad 50 mld USD, czyli prawie tyle samo co zsumowane długi Indii, Chin i Brazylii. Rosji bardzo

⁵ J. Bielecki, *Ukraińcy zmarnowali cztery lata*, http://www.dziennik.pl/opinie/article294522/Ukraińcy_zmarnowali_cztery_lata.html, 8 stycznia 2009.

⁶ A. Górski, W. Konończuk, *Rosyjsko-ukraińska...*

⁷ J. Bielecki, A. Ciechanowicz, *op. cit.*

⁸ *Ibidem*.

⁹ *232-procentowa podwyżka od Gazpromu*, http://www.dziennik.pl/swiat/article290789/232_procentowa_podwyzka_od_Gazpromu.html, 1 stycznia 2009.

szybko ubywa rezerw budżetowych, które spadły w ciągu drugiego półrocza 2008 roku o 25%. Eksport surowców należy do strategicznych pozycji w budżecie Rosji, ponieważ jego odsetek wynosi 65%¹⁰.

W odróżnieniu do Ukrainy państwa lojalne wobec polityki rosyjskiej nie muszą płacić europejskich stawek za gaz. W przypadku Białorusi i Armenii stosowane są stawki preferencyjne, ponieważ ich infrastruktura energetyczna w dużym stopniu jest w posiadaniu rosyjskiego koncernu gazowego¹¹.

Głównym celem rządu rosyjskiego w trakcie trwania konfliktu gazowego było dążenie do zdyskredytowania Ukrainy na Zachodzie jako wiarygodnego państwa tranzytowego, zdolnego do skutecznego działania. Był to główny element rosyjskiej polityki lansującej potrzebę budowy alternatywnych tras eksportu gazu do krajów zachodnioeuropejskich jako jedynego sposobu wyeliminowania powtarzających się problemów z Ukrainą¹². Domniemana kradzież gazu i późniejsze wstrzymanie jego dostaw na granicy z Rosją sprawiły, że Ukraina utraciła wiarygodność w oczach Zachodu i zniweczyła szanse na integrację z NATO. Zdaniem przedstawicieli rządów Niemiec i Francji nie warto wprowadzać do NATO kraju, który nie jest w stanie przeprowadzić podstawowych reform, ważnych ze strategicznego punktu widzenia. Ta opinia była także popularna w innych krajach zachodniej Europy, jak również w USA¹³. Ponadto do momentu rozpoczęcia konfliktu gazowego wiele krajów Unii Europejskiej uważało, że rząd ukraiński nie podoła przygotowaniu państwa do procesu integracji europejskiej¹⁴. Nieprzystąpienie do struktur europejskich Ukrainy wciąż zwiększałoby szanse rozszerzenia strefy wpływów Rosji.

Aby podtrzymać status Rosji jako wiarygodnego dystrybutora gazu, szef Gazpromu twierdził, że nie zabraknie gazu dla odbiorców w Europie, ponieważ w razie potrzeby koncern dostarczy surowiec ze swoich magazynów zlokalizowanych na terenie UE lub zakupi na rynku europejskim i prześle go odbiorcom, z którymi ma zawarte kontrakty¹⁵.

Wizyta premiera Rosji Władimira Putina w Niemczech (16–17 stycznia 2009 roku) miała utwierdzić kraje zachodnioeuropejskie w przekonaniu o potrzebie

¹⁰ J. Bielecki, *Wojna gazowa obnaża słabość Rosji*, http://www.dziennik.pl/swiat/article293307/Wojna_gazowa_obnaza_slabosc_Rosji.html, 6 stycznia 2009.

¹¹ *Ibidem*.

¹² A. Górski, W. Konończuk, *Rosyjsko-ukraińska...*

¹³ J. Bielecki, A. Ciechanowicz, *op. cit.*

¹⁴ J. Bielecki, *Wszyscy przegrywają na tym konflikcie*, http://www.dziennik.pl/swiat/article294446/Wszyscy_przegrywaja_na_tym_konflikcie.html, 8 stycznia 2009.

¹⁵ *Rosja odcięła gaz części Europy*, http://www.dziennik.pl/gospodarka/article292728/Rosja_odciela_gaz_czesci_Europy.html, 6 stycznia 2009.

powołania międzynarodowego konsorcjum, które kupowałoby gaz techniczny potrzebny do tranzytu. W rezultacie byłby to początek konsorcjum zarządzającego ukraińskimi gazociągami, zapewniającego bezproblemowe dostawy gazu na terytorium Europy. Putin nie uzyskał jednak spodziewanego poparcia od kanclerz Niemiec Angeli Merkel ani od przedstawicieli europejskich koncernów energetycznych¹⁶.

Od kilku lat Gazprom stara się o jak największy dostęp do ukraińskiego rynku energetycznego, zapewniając sobie możliwość bezpośredniej sprzedaży blisko 11,5 mld m³ gazu, czyli około 25% całości importu z terytorium Rosji dla głównych odbiorców na Ukrainie¹⁷.

Bankructwo Naftohazu mogło się okazać bardzo prawdopodobne, ponieważ ukraiński koncern ma problemy ze spłaceniem długów wobec rosyjskiej spółki, wynoszących około 1,5 mld USD. W ten sposób możliwa byłaby szybsza ekspansja na ukraińskim rynku energetycznym przez przejęcie kontroli na systemem gazociągów. Światowy kryzys gospodarczy mógłby być dla Rosji instrumentem ekonomicznego wywierania wpływu na Ukrainę, co skutkowałoby wzrostem zależności politycznej i gospodarczej¹⁸.

Działania podejmowane przez Rosję wskazywały na determinację w osiąganiu zamierzonych celów, nie liczenie się z konsekwencjami politycznymi, ekonomicznymi oraz pejoratywnym wpływem na relacje z UE¹⁹. Świadczą o tym między innymi wystąpienia Putina w mediach, przedstawiające chęć uczestnictwa Rosji w prywatyzacji ukraińskich gazociągów tranzytowych²⁰.

Działania UE

W styczniu 2009 roku przewodnictwo w UE objęły Czechy. Kraj, który jeszcze przed rozpoczęciem swojej prezydentury uważany był za nieodpowiednio przygotowany do odgrywania głównej roli w strukturach europejskich, od razu musiał się zmierzyć z problemem kryzysu gazowego na wschodzie Europy. Pierwotnie

¹⁶ A. Górską, W. Konończuk, *Koniec rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090121/TnW01.htm>, 21 stycznia 2009.

¹⁷ A. Górską, W. Konończuk, *Rosyjsko-ukraińska...*

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ W. Konończuk, M. Menkiszak, *Eskalacja rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090114/TnW01.htm>, 14 stycznia 2009.

²⁰ *Ibidem*.

Czechy nie zamierzały się angażować w konflikt rosyjsko-ukraiński. Wszelkie działania miały być podejmowane dopiero w razie ucierpienia któregoś z państw członkowskich²¹. Ostatecznie interwencja ze strony UE okazała się konieczna, ponieważ ciśnienie w gazociągach miejscami zaczęło spadać nawet o 25%.

Pierwszy apel napłynął z Estonii, gdzie zaczęto podkreślać potrzebę skoncentrowania się na wspólnej polityce energetycznej oraz na możliwych alternatywnych dostawach gazu do Europy. Oceniano, że kryzys gazowy nie narastałby, gdyby Europa była na tym polu bardziej niezależna od Rosji, z której czerpie ponad 25% wszystkich dostaw surowca²². Wykorzystując brak wspólnego stanowiska w UE, Rosja odcięła dostawy gazu większej części Europy (6 stycznia 2009 roku), wywierając w ten sposób wpływ na decyzje Brukseli, która w zamysle miała potępić Ukrainę za dopuszczenie do konfliktu energetycznego²³.

W interesie Rosji było również zwiększenie zaangażowania UE w konflikt energetyczny w celu spotęgowania unijnego poparcia dla budowy nowych gazociągów omijających terytorium ukraińskie (North Stream, biegnącego po dnie Morza Bałtyckiego, i South Stream, przeprowadzonego przez Półwysep Bałkański)²⁴. Gazprom, zapewniając dostawy gazu na Zachód przez nowe gazociągi, mógłby skutecznie izolować Ukrainę jako głównego pośrednika w dostawach surowca²⁵. Kryzys doprowadziłby do szybszej budowy North Stream, ponieważ Europa Zachodnia nie może sobie pozwolić na dłuższe przerwy w dostawie surowca związane z kolejnymi sporami między Rosją i Ukrainą, zagrażające produktywności przemysłu²⁶.

W odpowiedzi na te zamiary Ukraina przedstawiła plany modernizacji swojego systemu gazociągów. Przewidziano między innymi wymianę tłoczn i niektórych odcinków sieci. Zaplanowano również rozszerzenie objętości dwóch największych zbiorników i zainstalowanie liczników gazu na terytorium Ukrainy.

²¹ *Czesi nie wciągają Unii w gazową wojnę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article291091/Czesi_nie_wciagaja_Unii_w_gazowa_wojne.html, 2 stycznia 2009.

²² A. Ciechanowicz, *Bruksela rozsądzi spór o gaz*, http://www.dziennik.pl/swiat/article291903/Bruksela_rozsadzi_spor_o_gaz.html, 4 stycznia 2009.

²³ W. Czernewa, *Rosja znowu zaskoczyła Brukselę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article292867/Rosja_znowu_zaskoczyla_Bruksele.html, 6 stycznia 2009.

²⁴ J. Bielecki, *Wojna gazowa obnaża...*

²⁵ *Landsbergis: Gazprom lansuje projekty Kremla*, http://www.dziennik.pl/opinie/article293302/Landsbergis_Gazprom_lansuje_projekty_Kremla.html, 6 stycznia 2009.

²⁶ *Niemcy nie chcą rosyjskiego gazu*, http://www.dziennik.pl/swiat/article294179/Niemcy_nie_chca_rosyjskiego_gazu.html, 8 stycznia 2009.

Opcjonalnie Ukraina proponowała inwestycje, które pozwoliłyby zwiększyć przepustowość ukraińskich magistrali o 60 mld m³ gazu rocznie.

Są to główne kontrargumenty dla budowy gazociągów North Stream i South Stream²⁷. Inne to fakt, że w dobie kryzysu gospodarczego budowa nowych gazociągów mogłaby się okazać rentowna dopiero po dłuższym czasie, a planowane przedsięwzięcia byłyby zapewne najdroższe w historii energetyki.

Konsekwencje konfliktu energetycznego

W kwestii wstrzymania dostaw gazu do niektórych krajów w UE zdania były podzielone, a władze poszczególnych państw kierowały się wyłącznie interesami narodowymi. Francja, Niemcy i Włochy chciały przede wszystkim utrzymania dobrych stosunków z Kreml, a zarazem najszybszego zakończenia sporu. W trakcie trwania konfliktu UE stanowczo musiała zmienić swoje stanowisko, prezentując skłonność do pomocy Ukrainie.

Bezsilność władz UE potwierdził komunikat o konieczności wznowienia dostaw gazu do Wspólnoty²⁸, ponieważ Gazprom jest zobowiązany wypełnić wszystkie należności wynikające z zawartych umów oraz znaleźć długofalowe rozwiązanie zabezpieczające przed wybuchem kolejnego konfliktu. Ostrzegano, że nadwyreżany jest wizerunek Rosji jako wiarygodnego dostawcy, a także Ukrainy jako kraju odpowiedzialnego za tranzyt. Postulowano również zmianę tzw. dyrektywy solidarnościowej, aby w przypadku gdy w jednym kraju dostawy surowca spadną o połowę, inni członkowie UE byli zobowiązani przyjść mu z pomocą²⁹. Przykład takiej współpracy dały Bułgaria i Grecja oraz Czechy i Słowacja, dzieląc się swoimi zasobami.

Komisja Europejska wysłała na rosyjsko-ukraińską granicę obserwatorów, by sprawdzić rzeczywisty stan przepływu gazu³⁰. Podjęcie przez nich prac było uzależnione od podpisania przez premierów Rosji i Ukrainy protokołu o powołaniu

²⁷ A. Górka, *Rosja przeciwko unijno-ukraińskiej współpracy gazowej*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0903/090325/TnW02.htm>, 25 marca 2009.

²⁸ Łukianow: *W tej wojnie karty rozdaje Kijów*, http://www.dziennik.pl/opinie/article293223/Lukianow_W_tej_wojnie_karty_rozdaje_Kijow.html, 6 stycznia 2009.

²⁹ J. Bielecki, *Wojna gazowa boleśnie uderza w Europę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article292597/Wojna_gazowa_bolesnie_uderza_w_Europe.html, 6 stycznia 2009.

³⁰ *Rosyjski gaz już nie płynie przez Ukrainę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article293402/Rosyjski_gaz_juz_nie_plynie_przez_Ukraine.html, 7 stycznia 2009.

takiej komisji. Dla Rosji oznaczało to szansę wymuszenia na UE faktycznej kontroli nad monitoringiem i jego wynikami. W konsekwencji miał powstać formalny nakaz kontroli ukraińskich gazociągów przez Rosję.

Negocjacje Rosja – UE doprowadziły jednak do nieznacznych zmian na korzyść Ukrainy. Ustalono, że każda ze stron wyśle po 25 obserwatorów, a monitoring będzie się ograniczał tylko do informacji związanych z przepływem gazu i dostępem do strategicznych zbiorników. Zarówno ukraińskie, jak i rosyjskie stacje gazowe będą objęte międzynarodowym monitoringiem³¹.

Po przeprowadzonych działaniach UE zajęła arbitralne stanowisko, a winą za kryzys obarczono obie strony³².

Krajami najbardziej dotkniętymi kryzysem gazowym były: Słowacja, Austria, Węgry, Włochy, Słowenia, Rumunia, Bułgaria, Grecja, Czechy, a także Macedonia i Turcja³³. Na Słowacji ogłoszono gospodarczy stan wyjątkowy i odcięto dopływ gazu dla zakładów przemysłowych. Spadek dostaw gazu do Rumunii wyniósł 75%, dla Węgier dostawy zostały całkowicie wstrzymane. Austria otrzymywała zaledwie 10% zakontraktowanego gazu i musiała sięgnąć do rezerw³⁴. Wstrzymanie dostaw gazu do Czech spowodowało załamanie się tranzytu do dalszej części Europy Zachodniej³⁵. W Bułgarii z powodu braku surowca wstrzymano całkowicie lub w części zaopatrzenie w gaz 357 przedsiębiorstw. Oszacowano, że straty przemysłu sięgają około 70 mln EUR³⁶. Turcja z konieczności zaczęła rozważać import gazu z Iranu, który jest objęty embargiem. Łącznie połowa państw UE, która przez Ukrainę importuje 20% zużywanego gazu, została pozbawiona przynajmniej części rosyjskiego surowca³⁷. Insynuowano, że Wspólnota będzie szukać dostaw gazu z tych krajów, z którymi do tej pory z powodów politycznych nie chciano współpracować, takich jak Turkmenistan³⁸, lub szukać alternatywnych źródeł energii nieopartych na dostawach surowca z Rosji. Pod dyskusję wzięto problem zamykania elektrowni atomowych lub ich ponownego uruchamiania (rezygnacja ze źródeł atomowych oznaczałaby koniecz-

³¹ W. Konończuk, M. Menkiszak, *op. cit.*

³² Ł. Antas, J. Gotkowska, *Niemcy wobec rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090121/TnW02.htm>, 21 stycznia 2009.

³³ *Putin już dziś może puścić gaz na Zachód*, http://www.dziennik.pl/swiat/article295442/Putin_juz_dzis_moze_puscic_gaz_na_Zachod.html, 11 stycznia 2009.

³⁴ *Łukianow: W tej wojnie...*

³⁵ *Putin już dziś...*

³⁶ *Gaz może płynąć. Umowa podpisana*, http://www.dziennik.pl/swiat/article299741/Gaz_moze_plynac_Umowa_podpisana.html, 19 stycznia 2009.

³⁷ *Łukianow: W tej wojnie...*

³⁸ J. Bielecki, *Wszyscy przegrywają...*

ność zwiększenia zużycia gazu³⁹). Bułgaria chciała uruchomić przestarzałą elektrownię jądrową w Kozłoduju, zamkniętą przed przystąpieniem państwa do UE, której funkcjonowanie groziło katastrofą⁴⁰. Kolejnym pomysłem na uniezależnienie się od Gazpromu było wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, zwłaszcza biogazu⁴¹.

W nocy z 17 na 18 stycznia 2009 roku premierzy Rosji i Ukrainy wynegocjowali porozumienie kończące konflikt gazowy. Ustalono, że w 2009 roku Ukraina otrzyma 20% zniżki, jeżeli zachowa stawki za tranzyt gazu przez swoje terytorium na poziomie z 2008 roku. Zrezygnowano ze współpracy ze spółką Ros-UkrEnergo, tym samym nie przewidując żadnych pośredników w transzycie surowca. Od początku 2010 roku Rosja i Ukraina będą się rozliczać zgodnie z europejską formułą ustalania ceny⁴², czyli zależnie od światowych cen ropy i produktów naftowych⁴³. Ustalenia te zawarto na 10 lat. Nie do końca jest jasne, w jaki sposób strony będą stosowały zasadę rynkowej ceny na usługi tranzytowe. Ich oczekiwania co do wysokości stawki w 2010 roku mogą się zasadniczo różnić, co może za sobą pociągnąć kolejne napięcia w dwustronnych stosunkach energetycznych. Ponadto ze względu na wysoką cenę bazową surowca przeznaczonego dla Ukrainy znacząco spadnie konkurencyjność ukraińskiego przemysłu chemicznego i metalurgicznego względem rosyjskich przedsiębiorstw⁴⁴.

Wnioski

Głównym celem Rosji było wciągnięcie Europy w konflikt gazowy, w nadziei, że Europejczycy zaakceptują jej stanowisko i połączą się przeciw Ukrainie. Kluczowy problem był więc strategiczny, a nie finansowy, na co wskazują końcowe ustalenia. Rosja miała nadzieję, że UE wywrze ogromną presję na Ukrainę i da jej do zrozumienia, że nie musi się z nią liczyć⁴⁵.

³⁹ Ł. Antas, J. Gotkowska, *op. cit.*

⁴⁰ Łukianow: *W tej wojnie...*

⁴¹ *Niemcy nie chcą...*

⁴² *Gaz może płynąć...*

⁴³ A. Górka, W. Konończuk, *Koniec...*

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ Zbigniew Brzeziński: *To Rosjanie przegrali*, http://www.dziennik.pl/swiat/article300125/Zbigniew_Brzezinski_To_Rosjanie_przegrali.html, 19 stycznia 2009.

Bibliografia

- 232-procentowa podwyżka od Gazpromu, http://www.dziennik.pl/swiat/article290789/232_procentowa_podwyzka_od_Gazpromu.html, 1 stycznia 2009.
- Antas Ł., Gotkowska J., *Niemcy wobec rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090121/TnW02.htm>, 21 stycznia 2009.
- Bielecki J., *Ukraińcy zmarnowali cztery lata*, http://www.dziennik.pl/opinie/article294522/Ukraińcy_zmarnowali_cztery_lata.html, 8 stycznia 2009.
- Bielecki J., *Wojna gazowa boleśnie uderza w Europę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article292597/Wojna_gazowa_bolesnie_uderza_w_Europe.html, 6 stycznia 2009.
- Bielecki J., *Wojna gazowa obnaża słabość Rosji*, http://www.dziennik.pl/swiat/article293307/Wojna_gazowa_obnaza_slabosc_Rosji.html, 6 stycznia 2009.
- Bielecki J., *Wszyscy przegrywają na tym konflikcie*, http://www.dziennik.pl/swiat/article294446/Wszyscy_przegrywaja_na_tym_konflikcie.html, 8 stycznia 2009.
- Bielecki J., Ciechanowicz A., *Kreml rozpoczął nową wojnę gazową*, *Dziennik.pl*, http://www.dziennik.pl/swiat/article290675/Kreml_rozpoczal_nowa_wojne_gazowa.html, 1 stycznia 2009.
- Ciechanowicz A., *Bruksela rozsądzi spór o gaz*, http://www.dziennik.pl/swiat/article291903/Bruksela_rozsadzi_spor_o_gaz.html, 4 stycznia 2009.
- Czernewa W., *Rosja znowu zaskoczyła Brukselę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article292867/Rosja_znowu_zaskoczyla_Bruksele.html, 6 stycznia 2009.
- Czesi nie wciągają Unii w gazową wojnę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article291091/Czesi_nie_wciagaja_Unii_w_gazowa_wojne.html, 2 stycznia 2009.
- Gaz może płynąć. Umowa podpisana*, http://www.dziennik.pl/swiat/article299741/Gaz_moze_plynac_Umowa_podpisana.html, 19 stycznia 2009.
- Górska A., *Rosja przeciwko unijno-ukraińskiej współpracy gazowej*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0903/090325/TnW02.htm>, 25 marca 2009.
- Górska A., Konończuk W., *Koniec rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090121/TnW01.htm>, 21 stycznia 2009.
- Górska A., Konończuk W., *Rosyjsko-ukraińska wojna gazowa*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090107/TnW01.htm>, 7 stycznia 2009.
- Konończuk W., Menkiszak M., *Eskalacja rosyjsko-ukraińskiego konfliktu gazowego*, <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0901/090114/TnW01.htm>, 14 stycznia 2009.
- Landsbergis: Gazprom lansuje projekty Kremla*, http://www.dziennik.pl/opinie/article293302/Landsbergis_Gazprom_lansuje_projekty_Kremla.html, 6 stycznia 2009.
- Lukianow: W tej wojnie karty rozdaje Kijów*, http://www.dziennik.pl/opinie/article293223/Lukianow_W_tej_wojnie_karty_rozdaje_Kijow.html, 6 stycznia 2009.
- Niemcy nie chcą rosyjskiego gazu*, http://www.dziennik.pl/swiat/article294179/Niemcy_nie_chca_rosyjskiego_gazu.html, 8 stycznia 2009.

- Paniuszkin W., Zygar M., *Gazprom. Rosyjska broń*, W.A.B, Warszawa 2008.
- Putin już dziś może puścić gaz na Zachód*, http://www.dziennik.pl/swiat/article295442/Putin_juz_dzis_moze_puscic_gaz_na_Zachod.html, 11 stycznia 2009.
- Rosja odcięła gaz części Europy*, http://www.dziennik.pl/gospodarka/article292728/Rosja_odciela_gaz_czesci_Europy.html, 6 stycznia 2009.
- Rosyjski gaz już nie płynie przez Ukrainę*, http://www.dziennik.pl/swiat/article293402/Rosyjski_gaz_juz_nie_plynie_przez_Ukraine.html, 7 stycznia 2009.
- Zbigniew Brzeziński: To Rosjanie przegrali*, http://www.dziennik.pl/swiat/article300125/Zbigniew_Brzezinski_To_Rosjanie_przegrali.html, 19 stycznia 2009.

Summary

Energy security is nowadays crucial for the economy of the state. Shortage of raw material, which is natural gas, results in economic and social destabilization. The decision to halt gas supplies from Russia to Ukraine at the turn of 2008/09 caused the energy crisis in several European countries, while clearly showing the desire to increase political influence of Russia in Ukraine and Russian willingness to impose its rules on the European Union when providing gas supplies. Gas conflict was an attempt to unify the Europeans against Ukraine, and thus to accept the position of Russia. It had therefore primarily a strategic rather than financial dimension.



Katarzyna Czajkowska

Polityka zasad czy polityka interesów O rozmowach akcesyjnych Turcji z Unią Europejską

Rzecz o zasadach

„Zachód zawsze był uprzedzony do Turcji, podczas gdy Turcja nieustannie dąży ku Zachodowi”¹. Decyzja Rady Europejskiej o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z Turcją 3 października 2005 roku, zważywszy na geograficzną dynamikę Unii Europejskiej, wydawała się naturalną jej konsekwencją. Turcja po niemalże półwieczu starań o przyjęcie do „klubu europejskiego” oczekiwała tego dnia równie mocno, jak mocno Unia była zobowiązana, aby ten dzień wyznaczyć. Pierwsze trudności pojawiły się jednak już rok później, kiedy Parlament Europejski nawoływał Turcję do natychmiastowego uznania Cypru, przyjęcia protokołu z Ankary rozszerzającego unię celną oraz wdrożenia zmian w kodeksie karnym, przewidującym surowe sankcje za każdą obrazę „tureckości”.

Patrząc z perspektywy kilku lat trwania procesu akcesyjnego, nie można zarzucić Turcji, która nie wycofała się w obliczu 80 tys. stron prawa wspólnotowego, braku woli sprostania warunkom akcesyjnym. Do tego czasu w Turcji przyjęto osiem pakietów legislacyjnych, nowy kodeks cywilny i karny, wprowadzono cywilną kontrolę nad armią, zaprowadzono szereg zmian w celu ochrony praw

¹ Słowa Mustafy Kemala Atatürka za: *Turkey in Europe: More than a promise? Report of the Independent Commission on Turkey*, British Council and the Open Society Institute, Brussels 2004, s. 13.

obywatelskich, całkowicie zniesiono karę śmierci, i to paradoksalnie pod rządami islamskiej Partii Sprawiedliwości i Rozwoju. O ile do 2005 roku wskazywano na konieczność przeprowadzenia reform demokratycznych w Turcji, w ostatnich latach większy nacisk kładzie się na potrzebę implementacji zmian prawnych. „Turcja podjęła znaczne działania, by wypełnić polityczne kryteria kopenhaskie, jak również znacznie zbliżyła się do wypełnienia kryteriów ekonomicznych i przyjęcia prawa wspólnotowego”².

Chociaż Turcja pozostaje partnerem handlowym Europy od 1971 roku, dostosowując od 1980 roku swoje struktury do realiów gospodarki rynkowej, to w ostatnich kilku latach można mówić niemalże o skoku cywilizacyjnym. Raporty w ramach Programu MEDA zarejestrowały głębokie reformy strukturalne, prywatyzację i zmiany w sektorze rolnym³. Tureckie PKB rosło od 2002 do 2007 roku o średnio 7,4%, w gospodarce opartej do tej pory na sektorze rolnym przemysł osiągnął 30,8%, sektor usług natomiast – 59,3%, co uczyniło Turcję w tym okresie najszybciej rozwijającym się krajem⁴. Bilans unii celnej pomiędzy Unią a Turcją tylko w 2006 roku wyniósł 100 mln euro, czyniąc z Turcji siódmego partnera handlowego Unii. Chociaż poziom bezrobocia i inflacji szczególnie w dobie kryzysu ulegają znacznym wahaniom, to dalsze zmiany stymulowane wizją członkostwa mogą zapobiec, czego chyba najbardziej boją się sceptycy, masowemu napływowi imigrantów do państw „starej” Europy.

„Dzisiaj Turcja pozostaje w przyjaźni tak z Syrią, jak i z Izraelem. Utrzymuje bliskie kontakty z Iranem i Arabią Saudyjską. Jest w przyjaźni zarówno z palestyńskim Hamasem, jak i Fatahem. Turecka siła dyplomatyczna jest funkcją stosunków z Zachodem”⁵. Turcja, która jeszcze do niedawna stosowała politykę siły nie tylko w kraju, ale także na zewnątrz, w ostatnich latach diametralnie zmieniła kurs, co doprowadziło do ocieplenia stosunków z najbliższymi sąsiadami. Symbolicznym momentem wyznaczającym liberalizację polityki tureckiej może być brak zgody na stacjonowanie amerykańskich wojsk w trakcie interwencji w Iraku w marcu 2003 roku. Niemal przełomowy był wynik referendum w spra-

² A. Balcer, *Relacje Turcji z Unią Europejską*, „Prace OSW” 2004, nr 13, s. 40.

³ A. Pochylczuk, *Contentious Issues in EU-Turkey Relations and Their Implications for the European Union's Future Chosen Aspects*, „Economic Papers” 2003, No. 33, s. 232–234.

⁴ *EU Candidate and Pre-Accession Countries Economic Quarterly (2005–2009)*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels – Luxembourg 2005–2009, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14726_en.pdf.

⁵ Słowa ambasadora Ahmeta Davutoglu za: J. Marcus, *Which Direction for Turkey Now?*, BBC News, 24 September 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7633134.stm>.

wie planu Annana w kwietniu 2004 roku (poparło go 65% Turków). We wrześniu 2008 roku odbyła się pierwsza wizyta prezydenta Turcji w Armenii, która przełamała trwający od dziesięcioleci impas w stosunkach ze społecznością ormiańską.

Czy jednak uwolnienie kilku osób po wielu latach więzienia, pokazowe procesy policjantów czy oficjalne zrównanie w prawach kobiet i mężczyzn są przejawem trwałych zmian w mentalności społeczeństwa, czy tylko realizacji kursu obranego przez polityków? Pod wieloma względami, jak donoszą relacje prasowe, praktyka polityczna i społeczna nie nadążają za zmianami ustawodawstwa. Przeciwnicy podkreślają, że Turcja to kraj biedny, o niskim PKB i wysokim bezrobociu, gdzie 30% siły roboczej znajduje zatrudnienie w sektorze rolnym. Można się zatem spodziewać, że Turcja będzie reperować swą gospodarkę kosztem budżetu Unii. Zmiana kursu w polityce zagranicznej może z jednej strony świadczyć o dobrej woli Turcji, z drugiej – o chęci uniknięcia opozycji polityków i opinii publicznej. W końcu ostatni kryzys partyjny (w marcu 2008 roku), którego podłożem były oskarżenia wobec partii rządzącej i prezydenta o religijne proveniencje, uzmysławia, jak dalece świeckość państwa uzależniona jest od sił rządzących⁶.

Z 35 rozdziałów negocjacyjnych określonych dla Turcji tylko dziewięć zostało dotychczas otworzonych, z tego zaledwie jeden zamknięto⁷. W debacie Unii i Turcji zaczynają się pojawiać warunki ultimatywne. Unia oskarża Turcję o znaczne spowolnienie reform politycznych i gospodarczych po 2005 roku, o brak dobrej woli w sprawie porozumienia z Grecją i utrudnianie kontaktów na linii Unia – Cypr. Turcja z kolei twierdzi, że Unia, mnożąc kolejne inicjatywy, unika jednoznacznych decyzji, że odrzucona Turcja nie będzie miała nic do stracenia i że żaden inny kraj nie godziłby się na tyle warunków i barier. Według raportu ICG najbliższy rok powinien być dla członkostwa Turcji decydujący, gdyż negocjacje znalazły się w takiej fazie, że wycofanie się z nich nie może być zrekomensowane żadną pośrednią alternatywą⁸.

Czynnikiem demobilizującym może być narzucony Turcji otwarty charakter negocjacji. Nieprecyzyjne sformułowania, takie jak „czwarte kryterium kopenh-

⁶ K. Hughes, *Turkey Judicial-Political Crisis*, „Open Democracy”, 17 June 2008, <http://www.opendemocracy.net/article/turkeys-judicial-political-crisis>.

⁷ *Commission Staff Working Document. Turkey 2008 Progress Report*, Commission of the European Communities, Brussels 2008, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf.

⁸ *Turkey and Europe: the Decisive Year Ahead*, International Crisis Group, 15 December 2008, http://www.tepav.org.tr/eng/admin/dosyabul/upload/turkey_and_europe_the_decisive_year_ahead.pdf.

skie”, mówiące, że rozszerzenie Unii o Turcję nie może zagrozić dynamice integracji europejskiej, mogą być interpretowane dowolnie pod wpływem czynników sytuacyjnych⁹. Nawet jeżeliby doszło do powszechnej akceptacji ze strony rządzących, turecką kandydaturę mogą odrzucić w referendum mieszkańcy Francji lub Austrii. Przyglądając się debatom na forach Unii, można stwierdzić, że ilu polityków zabiera głos, tyle jest opinii na temat członkostwa Turcji. Akcesja ma tradycyjnych przeciwników i zwolenników. Pojawiają się ponadto coraz częściej dwie postawy: jedna podkreślająca negatywne skutki odrzucenia aspiracji tego państwa oraz druga wskazująca na to, że proces negocjacji przynosi same pozytywne i Turcji nie można w najmniejszym stopniu dawać odczuć niechęci, aby go nie przerwać.

Politycy tureccy zaczynają wyrażać obawy, że Unia mnoży kolejne formy współpracy, aby uniknąć jakichkolwiek konkretnych deklaracji. Może o tym świadczyć fakt, iż Turcja przyjęła zaproszenie do Unii dla Śródziemnomorza z opóźnieniem i tylko pod warunkiem że nie stanie się ona alternatywą dla członkostwa. Skoro jako alternatywę proponuje się Turcji relacje dopuszczające przyznanie czterech swobód rynku wspólnotowego, rozwój indywidualnych programów pomocowych, wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwo, to godne zastanowienia jest, dlaczego Turcja wytrwale dąży do ostatecznej akcesji. Czy jest to kwestia ambicji, czy może element jakiegoś szerszego planu. Równie zastanawiające jest to, dlaczego ze strony Unii współpraca z Turcją nie poszła w stronę „uprzywilejowanego partnerstwa”, które umożliwiłoby uniknięcie najtrudniejszych dylematów¹⁰. A może bardziej intratne wydaje się przeciąganie negocjacji w nieskończoność.

Równo 10 lat temu formalnie otworzono przed Turcją drogę do członkostwa, która dla optymistów jest drogą do Europy, dla sceptyków – drogą donikąd. Według rekomendacji Komisji Europejskiej Turcja „w wystarczającym stopniu” spełnia kryteria polityczne i gospodarcze, jawi się jako kraj demokratyzujący się w szybkim tempie oraz obszar gospodarki wolnorynkowej. Jednocześnie Turcja może się spodziewać w przypadku naruszania zasad wolności, demokracji i poszanowania praw człowieka „zawieszenia negocjacji, długich okresów przejściowych, jak również stałych zabezpieczeń”¹¹. We wszystkich publikacjach kierowanych

⁹ S. Konopacki, *Droga Turcji do Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 1, s. 50.

¹⁰ *Przemówienie na temat negocjacji UE z Turcją Angeli Merkel*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2005, nr 12.

¹¹ *Commission Recommends to Start Negotiations with Turkey under Certain Conditions*, IP/04/1180, Brussels, 6 October 2004, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1180&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

do obywateli Turcji Unia podkreśla, że przyjęła już kraje tak samo jak Turcja borykające się z problemami gospodarczymi, deficytem demokracji czy konfliktami społecznymi¹². Brytyjski eurodeputowany Jim Murphy stwierdził jednak, że Unia nie będzie gotowa przyjąć Turcji przed 2014 rokiem, co turecki minister Ali Babacan zripostował pytaniem o to, czy Unia kiedykolwiek będzie gotowa na Turcję¹³.

Rzecz o interesach

„Turecka stolica nie znajduje się w Europie, 95% populacji Turcji nie zamieszkuje Europy. To nie jest europejskie państwo. Przystąpienie Turcji do Unii Europejskiej oznaczałoby koniec Europy”¹⁴. Dla zwolenników tureckiej akcesji, wśród których można wymienić rządy Hiszpanii, Polski, Wielkiej Brytanii i Włoch, zdominowane przeważnie przez partie socjaldemokratyczne i liberalne, Turcja może być partnerem energetycznym Europy, służyć jako symbol pojednania ze światem islamu, dawać przykład demokratyzacji reżimom bliskowschodnim. Przeciwnicy członkostwa Turcji: Austria, Dania czy Francja, państwa rządzone głównie przez partie konserwatywne i chadeckie, podkreślają, że nie należy ona do Europy ani geograficznie, ani kulturowo, a jej członkostwo mogłoby się okazać kosztowne nie tylko finansowo, ale również kulturowo¹⁵.

Trudno oddzielić obiektywne przeszkody w kwestii przystąpienia Turcji do Unii od wyolbrzymianych obaw. Według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Turcji nadal dochodzi do nieprzestrzegania praw i wolności. Duża liczba takich przypadków może jednak świadczyć o wzrastającej świadomości obywateli, tak jak w przypadku Francji i Włoch – w raportach do 2005 roku dotyczących tych państw można odnotować tyle samo skarg¹⁶.

¹² Publications and Brochures (1974–2009), Delegation of the European Commission to Turkey, Istanbul 1974–2009, http://www.avrupa.info.tr/Bilgi_Kaynaklari/Yayinlar.html.

¹³ W. Horsley, *Turkey's EU Bid Runs into Trouble*, BBC News, 4 April 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7329061.stm>.

¹⁴ V.G. d'Estaign: *Turkey Entry Will Destroy UE*, „Le Monde”, 8 November 2002, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2420697.stm>.

¹⁵ A. Szymański, *Debata na temat członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Biura Analiz PISM” 2005, nr 1(246), s. 1274–1275.

¹⁶ *European Court of Human Rights. Survey of activities (1998–2007)*, European Court of Human Rights, Strasbourg 1998–2007, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Reports/Annual+surveys+of+activity>.

Chociaż przeciwnicy akcesji Turcji alarmują w związku ze spadającymi wskaźnikami tureckiej gospodarki, obecny kryzys może dać temu państwu podobne argumenty jak po odrzuceniu jego kandydatury pod koniec lat 90. ubiegłego wieku. Przyczyn kryzysu Turcja upatrywała w unii celnej, sugerując finansowanie ekspansji handlowej Unii. Przeciwnicy wyrażają obawy, że ze względu na swą wielkość Turcja po przystąpieniu zyska od razu kluczową pozycję w procesie decyzyjnym. Nie będzie ona jednak w stanie samodzielnie zdominować polityki UE, będzie musiała szukać sprzymierzeńców w państwach, w Parlamencie, we frakcjach¹⁷.

Unia będzie graniczyć z takimi krajami, jak: Syria, Irak i Iran. Z jednej strony może to ułatwić kontakty i kontynuację „eksportu stabilizacji”, z drugiej strony w przypadku ewentualnych konfliktów Unia będzie musiała aktywnie włączyć się w ich rozwiązywanie. Jeżeli Turcja zostanie przyjęta do Unii, trudno będzie odmawiać członkostwa krajom takim, jak Izrael, Maroko lub Tunezja, które tak jak Turcja mogą argumentować przystąpienie historycznymi związkami z Europą.

Co więcej, przesłanki działania struktur europejskich, zakładające potrzebę stworzenia materialnych warunków procesu integracyjnego, sprawiają wrażenie odpornych na czynnik ideologiczny. Unia wydaje się pozostawać w fazie organizacyjnej, odsuwając na plan dalszy jej rezultaty. Jeżeli przyjmiemy za Franciszkiem Gołębskim, że świadomość wspólnotowa budowana jest na jedności języka, religii i systemu wartości, Turcja zachowuje raczej „westfalską suwerenność” w stosunku do Europy¹⁸. Wybór europejskiej tożsamości wiąże się z rezygnacją z wcześniejszej autoidentyfikacji, co jest możliwe do zrealizowania, jeżeli istnieje dla niej atrakcyjniejsza alternatywa. Jak pokazują badania, 51% Europejczyków postrzega dalsze rozszerzenie jako zagrożenie, 56% wskazuje na problemy ekonomiczne, a 54% na problemy kulturowe. Wśród obywateli tureckich tylko 42% pozytywnie wypowiada się o akcesji, jeszcze mniej uważa, że Turcja jest ważnym elementem polityki zagranicznej Unii, a tylko 17% potrafi prawidłowo odpowiedzieć na pytanie o to, czym Unia właściwie jest¹⁹.

¹⁷ R. Baldwin, M. Widgren, *The Impact of Turkey's Membership on EU Voting*, „CEPS Policy Brief”, No. 62, CEPS, Brussels 2005, s. 9, http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1194.

¹⁸ F. Gołębski, *Proces integracji a świadomość europejska*, [w:] *Kulturowe, ekonomiczne i polityczne wymiary integracji europejskiej*, red. J. Gryz, Wyd. WSHE, Łódź 2002, s. 14.

¹⁹ *National Report. Turkey*, „Standard Eurobarometer 70”, Autumn 2008, s. 2–3.

„Turcja znajduje się poza granicami Europy wyznaczanymi przez wspólne wartości, kulturę i historię”²⁰. Powtarzając za G. Burchardtem: jeżeliby definiować granice Europy, trzeba mieć na uwadze ideę, a nie geografię²¹. Należałoby zatem przed dalszym rozszerzeniem odpowiedzieć na pytanie, jakiej idei przyświeca obecnie działalność Unii i jakiego charakteru są problemy, które ją dotyczą. Niektórzy, jak A. Glucksman, uważają, że kryzys Unii, którego kulminacyjnym punktem było odrzucenie w referendum Traktatu konstytucyjnego, nie jest ani społeczny, ani gospodarczy, ale mentalny²². Racjonalność instrumentalna, którą Unia zastąpiła wszelkie inne formy mobilizacji do działania, zawodzi w obliczu kluczowych momentów historii. „Europejskiego modelu kulturalnego” ani trochę nie wyjaśnia sama Unia, która unika kategorycznego jego definiowania, nie urażając żadnej ze stron, ale też żadnej nie zadowalając²³. Z treści Traktatu konstytucyjnego można wywnioskować, że politycy chcą budować Unię, opierając się na różnorodności kulturowej i poszanowaniu indywidualnego dorobku jej członków. Czy zatem akcesja Turcji nie byłaby doskonałym dowodem, że europejskość nie musi oznaczać powielania jednego modelu kulturowego i wyrzekania się własnej tożsamości?

„Unia Europejska nie posługuje się jednym językiem i nie jest tak zintegrowana w sensie religijnym i kulturowym jak Bliski Wschód. To, co Unia może proponować, to wspólny rynek i system bezpieczeństwa”²⁴. Z deklaracji polityków unijnych wynika, że najpotężniejszym instrumentem unijnym jest możliwość rozszerzania UE. Unia przyznaje, że narzędziem tegoż jest współpraca gospodarcza i wszystkie pozostałe instrumenty powinny być jej podporządkowane²⁵. Profesor Laciner stwierdził, że chociaż polityka unijna wobec państw Śródziemnomorza i pozostałych państw bliskowschodnich ubrana jest w śmiałe deklaracje, jest *de*

²⁰ Słowa Edmunda Stoibera za: A. Szymański, *Argumenty przeciwko przystąpieniu Turcji do Unii Europejskiej – krytyczny punkt widzenia*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2007, R. 5, s. 83.

²¹ Słowa G. Burchardta za: *ibidem*, s. 85.

²² Słowa A. Glucksmana za: S. Konopacki, *Koniec Europy. Czy Unia Europejska jest zdolna do dalszego rozszerzenia?*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2006, s. 4.

²³ *Europa w ruchu. Wspólnota kultur*, Komisja Europejska, Bruksela 2001, http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/31/txt_pl.pdf.

²⁴ *Joschka Fischer on the EU as a Model for the Middle East*, „El País”, 7 October 2008, http://www.eurotopics.net/en/presseschau/medienindex/media_articles/archiv_article/ARTICLE37191-Joschka-Fischer-on-the-EU-as-a-model-for-the-Middle-East.

²⁵ *UE w świecie. Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007, s. 3–4, <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/pl.doc>.

facto bardzo powierzchowna, a bez partnera, jakim jest Turcja, nigdy nie będzie mogła być zrealizowana²⁶. Turcja może być doskonałym instrumentem polityki unijnej na terenie Bałkanów, dzieląc problemy społeczne i polityczne tego regionu, i odegrać ważną rolę na Bliskim Wschodzie, pośrednicząc w relacjach Unii z Organizacją Konferencji Islamskiej. Jej obecność jest również nieodzowna dla polityki wobec państw czarnomorskich²⁷. Do rozpoczęcia procesu barcelońskiego polityka Unii względem południowych i wschodnich sąsiadów prowadziła się w zasadzie do stosowania instrumentów ekonomicznych. Proces integracji społecznej pozostał fasadowy, polegał na wywieraniu presji zewnętrznej, nie na mobilizowaniu sił oddolnych²⁸. Turcja mogłaby się zatem stać swym katalizatorem dla procesu nie tylko politycznego, ale także społecznego.

„Stabilna, nowoczesna i demokratyczna Turcja jest celem, który powinniśmy aktywnie wspierać w Unii Europejskiej i w Turcji”²⁹. Unia jeszcze dwa lata temu powątpiewająca w sensowność dalszego rozszerzenia, dzisiaj uważa je za nieodzowne, warunkujące bezpieczeństwo i prosperity³⁰. Czy Unia Europejska na rzecz poprawności politycznej zaryzykuje *finis Europae*, jeżeli Turcja mogła zaryzykować wszystko, na co pracowała nie kilkadziesiąt lat, ale kilka wieków? Można przecież wymienić przykłady niebezpiecznej ekspansji europejskiego wzorca. Co zatem się stanie, jeżeli ekspandować zacznie bliżej nieokreślona europejskość? Jeżeli tradycja średniowiecznej scholastyki w dzisiejszej Europie mogła ulec sekularyzacji, dlaczego tradycja islamska nie miałaby ulec okcydentalizacji? Chociaż 57% społeczeństwa tureckiego przedkłada system demokracji liberalnej i ideę społeczeństwa obywatelskiego nad paternalistyczne rządy jednostki, a 67% stwierdziło, że religia nie może kształtować życia politycznego, nie należy zapominać, że 99% społeczeństwa wyznaje islam³¹. Chociaż Turcja jest demokracją

²⁶ Słowa Lacinera za: S. Konopacki, *Droga Turcji...*, s. 54.

²⁷ S. Akdede, S. Colakoglu, *Increasing Returns to Diversity and Public Goods: Contribution of Turkey's Accession to the EU*, [w:] *New Members – New Challenges for the European Regional Development Policy*, ed. T. Markowski, M. Turała, Polish Academy of Sciences, Warsaw 2006, s. 24–25.

²⁸ H. Obeidat, *Polityka Unii Europejskiej wobec świata arabskiego*, „Forum Europejskie” 2006, nr 11, s. 45–47.

²⁹ *Declaration of the President of the European Commission J.M. Barroso on the Opening of Accession negotiations with Turkey*, IP/05/1219, Brussels 2005, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1219>.

³⁰ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Enlargement Strategy and Main Challenges 2008–2009*, Commission of the European Communities, Brussels 2008.

³¹ A. Çarkoğlu, *Religiosity. Support for Secularism and Evaluations of Secularist Public Policy in Turkey*, „Middle Eastern Studies” 2004, Vol. 40, No. 2, s. 111–136.

laicką, historia pokazała, że rewolucja islamska nie jest niemożliwa, tym bardziej że na straży tureckiego ustroju nie będzie stała armia, ale Unia. Istnieje groźba, że jeżeli Turcja nie znajdzie poparcia dla swoich interesów na terenie Unii, cały ciężar polityki zagranicznej skoncentruje na terenie świata islamskiego.

„Europa jest w istocie klubem państw chrześcijańskich i Turcja nie znajdzie w niej nigdy miejsca bez wyrzeczenia się własnej tożsamości”³². Kiedy w 1997 roku Unia po raz kolejny odmówiła przyznania Turcji statusu kandydata do członkostwa, władze tureckie mówiły o hipokryzji Zachodu, dla którego Turcja była dość dobra jako partner epoki zimnowojennej, nie dość dobra na lata późniejsze. W momencie przyjmowania Grecji Unii nie przeszkadzał niski poziom jej gospodarki, Hiszpanii nie zaszkodził baskijski separatyzm. Europejskość Turcji nie budziła wątpliwości w momencie przyjęcia do Rady Europy w 1949 roku, jej niezbędność dla systemu obrony nie była sporna w momencie przyjęcia do NATO w 1952 roku, jej znaczenie gospodarcze nie było kwestionowane, kiedy przystępowała do OECD w 1961 roku³³. Unia prawdopodobnie wyciągnęła wnioski z lat poprzednich i dzisiaj w oficjalnej retoryce kwestie kulturowe są konsekwentnie pomijane. Według dyplomatów taki ton negocjacji mógłby zaprzepaścić dokonujące się zmiany, jak to miało miejsce w 1994 roku, kiedy Rada Europejska uznała, że zjednoczenie Cypru nie jest warunkiem koniecznym członkostwa wyspy³⁴.

„Półtora miliarda muzułmanów na świecie czeka, aby Turcy powstali. Powstaniemy. Rebelia rozpocznie się z mocą Allaha”³⁵. Słowa Recepa Erdogana z czasów, kiedy był jeszcze merem Stambułu, przywoływano, gdy Turcja wybrała w wyborach jego własną partię, kiedy odmówiła udostępnienia baz wojskom amerykańskim przed interwencją w Iraku, kiedy pojawiły się pogłoski o jej poparciu dla terrorystycznej grupy Mili Görüs, kiedy Turcja poparła bośniackich muzułmanów. Według sondaży: 62% Turków uważa religię za najwyższą wartość, 52% nie chciałoby mieć za sąsiada chrześcijanina, natomiast 81% stwierdziło, że Unii zależy na ekspansji chrześcijaństwa³⁶. W tym kontekście warto

³² Słowa Necmettina Erbakana za: D. Kołodziejczyk, *Turcja*, Trio, Warszawa 2000, s. 265.

³³ *Turkey in Europe...*, s. 13.

³⁴ P. Hińcza, M. Perchel, „*Problem Cypryjski i jego wpływ na proces integracji Turcji z Unią Europejską*”, [w:] *Turcja w Unii Europejskiej. Realny plan czy fikcja polityczna?*, red. M. Dolatowski, M. Nowakowska, Wyd. SGH, Warszawa 2006, s. 39–40.

³⁵ Słowa Recepa Erdogana za: M. Kuź, *Turcja – uśpiony islamski olbrzym*, „Portal Spraw Zagranicznych”, 1 grudnia 2004, <http://www.psz.pl/tekst-681/Michal-Kuz-Turcja-uspio-ny-islamski-olbrzym>.

³⁶ *Survey: Neighborhood Pressure is Rare in Turkey, but Intolerance is Not*, „Today's Zaman”, Istanbul, 1 June 2009, <http://www.todayszaman.com/tzweb/detaylar.do?load=detay&link=176911>.

zadać pytanie, czy oprócz tego, że Turcja jest demokratyczna i liberalna, jest także laicka. Większości Europejczyków trudno jest sobie wyobrazić zawarcie w Traktacie konstytucyjnym inwokacji do Allaha, natomiast konieczne jest uświadomienie sobie faktu, że taki wniosek może się pojawić, o ile Unia zaakceptuje obecność państwa muzułmańskiego. Parafrazując słowa Jacka Nowaka, proces „wymyślania tożsamości” nie jest zjawiskiem kilku ani nawet kilkudziesięciu lat, więc jeżeliby założyć, że do takiego dochodzi w Turcji, należałoby przyjąć, że potrzeba czasu, aby jego skutki mogły się okazać trwałe³⁷.

Turecki sposób transformacji systemowo-ustrojowej jest jednak eksperymentem podlegającym prawom nie rewolucji, ale „koniunkturalnej ewolucji” stymulowanej czynnikami zewnętrznymi³⁸. Podczas gdy elity polityczne i gospodarcze będą się europeizować, społeczeństwo może nie nadążyć za tempem zmian lub też jego nadzieje nie zostaną zaspokojone, wywołując rozczarowania, a następnie bunt. Pojawiają się opinie, że do przyspieszenia negocjacji Unii z Turcją w 1995 czy 2002 roku dochodziło w przededniu wyborów, z obawy przed uzyskaniem w nich poparcia przez ruch islamski, i być może trzeba następnego takiego impulsu, żeby Unia podjęła konkretne działania. Zdaniem Toma Spencera nie można dla geopolitycznych racji udawać, że Turcja jest krajem europejskim³⁹. Może zatem rozsądniej byłoby zgodzić się z jej odmiennością. W związku z tym w październiku 2004 roku Unia zapoczątkowała „dialog społeczny”, za którym oprócz wymiany młodzieży, współpracy organizacji pozarządowych oraz spotkań kulturalnych idzie rokrocznie kilkadziesiąt milionów euro⁴⁰. Religijne argumenty względem Turcji nie są jednak stosowane tylko w debacie „eurośroziemnomorskiej osi orędowników”, co można tłumaczyć zarówno podobną mentalnością, jak i racją stanu.

W Turcji można mówić o występowaniu kilku tożsamości, które w zależności od okoliczności mogą się wykluczać lub nakładać, najczęściej potęgując zaistniałe problemy. Przykładem może być kwestia mniejszości kurdyjskiej. W oficjalnej retoryce władze tureckie chcą ją rozwiązać w duchu demokratycznym, jednocześnie oczekując, że to pretensje mniejszości ulegną demokratyzacji. Z uwagi

³⁷ J. Nowak, *Nagradzana etniczność – negocjowanie tożsamości*, „Forum Europejskie” 2002, nr 4, s. 97.

³⁸ J. Mondry, *Geopolityczny pomost Europy*, „Nowe Sprawy Polityczne” 2004–2005, R. 5, nr 30, s. 44–45.

³⁹ T. Spencer, *Good Reasons for Saying No to Turkey*, 19/8/04, European Centre for Public Affairs, Uxbridge 2004, <http://www.publicaffairs.ac/articles/NoToTurkey.pdf>.

⁴⁰ *Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries. Communication from the Commission (29.06.2005)*, Commission of the European Communities, Brussels 2005, s. 2.

na budowane od niemal wieku poczucie tożsamości narodowej oraz odium ummy, islamskiej niepodzielnej wspólnoty, problem wydaje się nierozwiązywalny. Przywołując słowa Stevena Evertsa, Turcja nie należy do kultury europejskiej, nie należy już także do kultury bliskowschodniej⁴¹. Według słów Turguta Tülümena na drodze do demokratycznej, pluralistycznej Turcji należało coś poświęcić. Przywódcy zdecydowali się poświęcić wiarę i jedność społeczeństwa, „rzucając je na głęboką wodę bez instrukcji, jak utrzymać się na powierzchni”⁴². Tym razem sytuacja byłaby o wiele groźniejsza, gdyż Turcją powodowałyby argumenty czysto instrumentalne, a chyba nie o to chodzi w idei integracji?

„Podstawową wartością, na której została ufundowana Unia, nie była efektywność gospodarcza ani korzyści polityczne, ale pokój. Ten jest natomiast podzielany zarówno przez kulturę zachodnią, jak i islamską”⁴³. Demokratyczny sekularyzm wydaje się nieodzownym kryterium członkostwa, ale może być warunkiem nie do spełnienia dla kraju ufundowanego na bazie religijnej⁴⁴. To, parafrazując słowa Stephane’a Yerasimosa, może dowodzić, że Europa nie przestała kształtować swojej tożsamości w opozycji do cywilizacji islamu i że nie jest gotowa na dialog kulturowy, a tylko na globalizację własnego wzorca⁴⁵. W Turcji demokratyzacja, która powinna być spontanicznym procesem oddolnym, przybiera charakter reżimu narzucanego odgórnie. Ö. Çaha i M.L. Karaman wysuwają wniosek, że tak jak państwo w 1923 roku pochłonęło pluralistyczne społeczeństwo Imperium Otomańskiego, tak państwo europejskie pochłonie odradzające się społeczeństwo tureckie⁴⁶. Nie należy zapominać, że religia nie jest tylko czyn-

⁴¹ S. Everts, *An Asset but not a Model – Turkey, the EU and the Middle East*, Centre for European Reform, London 2004, http://www.cer.org.uk/pdf/essay_turk_everts.pdf.

⁴² T. Tülümen, *Modern Turkey*, [w:] *Publication of Symposium on the Occasion of the 75. Anniversary of the Foundation of the Republic of Turkey (28.10.1998)*, Institute of Oriental Studies WU, Warsaw 1999, s. 8.

⁴³ O. Krejčí, *Where and When Should the EU be Enlarged?*, [w:] *Process of EU Enlargement in the 21st Century – New challenges*, ed. P. Terem, „Scientific Script”, Vol. 7, University of Matej Bel – Faith University Istanbul, Banská Bystrica – Istanbul 2005, s. 54.

⁴⁴ *Speech O. Rehn EU Commissioner for Enlargement. Turkey to refocus on EU Reforms*, Speech 08/257, Strasbourg plenary session, 21 May 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/257>.

⁴⁵ Słowa Stephane’a Yerasimosa za: P. Mazurkiewicz, *Turcja – w Europie czy z Europą?*, „Warszawskie Studia Teologiczne” 2006, t. 19, s. 313, <http://digital.fides.org.pl/dlibra/doccontent?id=381>.

⁴⁶ Ö. Çaha, M.L. Karaman, *Civil Society under a Strong State Tradition towards the Integration into the European Union: the Case of Turkey*, [w:] *Process of EU Enlargement...*, s. 18–26.

nikiem stymulującym zamachowców, ale także instrumentem ładu społecznego. Odrzucając starania Turcji, należy mieć na uwadze, że ropa dalej będzie decydować o losach świata, konflikt izraelsko-palestyński nie jest rozwiązany, a wielu ludzi nie zapomniało haseł rewolucji islamskiej. Akcesja Turcji mogłaby pokazać, że propagowana przez Unię polityka dyplomacji jest skuteczniejsza od polityki siły. Nie da się jednak przewidzieć, czy nie byłoby to pyrrusowe zwycięstwo.

Bibliografia

- Akdede S., Colakoglu S., *Increasing Returns to Diversity and Public Goods: Contribution of Turkey's Accession to the EU*, [w:] *New Members – New Challenges for the European Regional Development Policy*, ed. T. Markowski, M. Turała, Polish Academy of Sciences, Warsaw 2006.
- Balcer A., *Relacje Turcji z Unią Europejską*, „Prace OSW” 2004, nr 13.
- Baldwin R., Widgren M., *The Impact of Turkey's Membership on EU Voting*, „CEPS Policy Brief”, No. 62, CEPS, Brussels 2005, http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1194.
- Çaha Ö., Karaman M.L., *Civil Society under a Strong State Tradition towards the Integration into the European Union: the Case of Turkey*, [w:] *Process of EU Enlargement in the 21st Century – New challenges*, ed. P. Terem, „Scientific Script”, Vol. 7, University of Matej Bel – Faith University Istanbul, Banská Bystrica – Istanbul 2005.
- Çarkoğlu A., *Religiosity. Support for Seriat and Evaluations of Secularist Public Policy in Turkey*, „Middle Eastern Studies” 2004, Vol. 40, No. 2.
- Civil Society Dialogue between the EU and Candidate Countries. Communication from the Commission (29.06.2005)*, Commission of the European Communities, Brussels 2005.
- Commission Recommends to Start Negotiations with Turkey under Certain Conditions*, IP/04/1180, Brussels, 6 October 2004, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1180&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.
- Commission Staff Working Document. Turkey 2008 Progress Report*, Commission of the European Communities, Brussels 2008, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Enlargement Strategy and Main Challenges 2008–2009*, Commission of the European Communities, Brussels 2008.

- Declaration of the President of the European Commission J.M. Barroso on the Opening of Accession Negotiations with Turkey*, IP/05/1219, Brussels 2005, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1219>.
- EU Candidate and Pre-Accession Countries Economic Quarterly (2005–2009)*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels – Luxembourg 2005–2009, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14726_en.pdf.
- Europa w ruchu. Wspólnota kultur*, Komisja Europejska, Bruksela 2001, http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/31/txt_pl.pdf.
- European Court of Human Rights. Survey of activities (1998–2007)*, European Court of Human Rights, Strasbourg 1998–2007, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Reports+and+Statistics/Reports/Annual+surveys+of+activity>.
- Everts S., *An Asset but not a Model – Turkey, the EU and the Middle East*, Centre for European Reform, London 2004, http://www.cer.org.uk/pdf/essay_turk_everts.pdf.
- Golembowski F., *Proces integracji a świadomość europejska*, [w:] *Kulturowe, ekonomiczne i polityczne wymiary integracji europejskiej*, red. J. Gryz, Wyd. WSHE, Łódź 2002.
- Hińcza P., Perchel M., *„Problem Cyprijski” i jego wpływ na proces integracji Turcji z Unią Europejską*, [w:] *Turcja w Unii Europejskiej. Realny plan czy fikcja polityczna?*, red. M. Dolatowski, M. Nowakowska, Wyd. SGH, Warszawa 2006.
- Horsley W., *Turkey's EU Bid Runs into Trouble*, BBC News, 4 April 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7329061.stm>.
- Hughes K., *Turkey Judicial-Political Crisis*, „Open Democracy”, 17 June 2008, <http://www.opendemocracy.net/article/turkeys-judicial-political-crisis>.
- Joschka Fischer on the EU as a Model for the Middle East, „El País”, 7 October 2008, http://www.eurotopics.net/en/presseschau/medienindex/media_articles/archiv_article/ARTICLE37191-Joschka-Fischer-on-the-EU-as-a-model-for-the-Middle-East.
- Kołodziejczyk D., *Turcja*, Trio, Warszawa 2000.
- Konopacki S., *Droga Turcji do Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 1.
- Konopacki S., *Koniec Europy. Czy Unia Europejska jest zdolna do dalszego rozszerzenia?*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2006.
- Krejčí O., *Where and When Should the EU be Enlarged?*, [w:] *Process of EU Enlargement in the 21st Century – New Challenges*, ed. P. Terem, „Scientific Script”, Vol. 7, University of Matej Bel – Faith University Istanbul, Banská Bystrica – Istanbul 2005.
- Kuż M., *Turcja – uśpiony islamski olbrzym*, „Portal Spraw Zagranicznych”, 1 grudnia 2004, <http://www.psz.pl/tekst-681/Michal-Kuz-Turcja-uspiony-islamski-olbrzym>.

- Marcus J., *Which Direction for Turkey Now?*, BBC News, 24 September 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7633134.stm>.
- Mazurkiewicz P., *Turcja – w Europie czy z Europą?*, „Warszawskie Studia Teologiczne” 2006, t. 19, <http://digital.fides.org.pl/dlibra/doccontent?id=381>.
- Mondry J., *Geopolityczny pomost Europy*, „Nowe Sprawy Polityczne” 2004–2005, R. 5, nr 30.
- National Report. Turkey*, „Standard Eurobarometer 70”, Autumn 2008.
- Nowak J., *Nagradzana etniczność – negocjowanie tożsamości*, „Forum Europejskie” 2002, nr 4.
- Obeidat H., *Polityka Unii Europejskiej wobec świata arabskiego*, „Forum Europejskie” 2006, nr 11.
- Pochylczuk A., *Contentious Issues in EU-Turkey Relations and Their Implications for the European Union's Future Chosen Aspects*, „Economic Papers” 2003, No. 33.
- Przemówienie na temat negocjacji UE z Turcją Angeli Merkel*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2005, nr 12.
- Publications and Brochures (1974–2009), Delegation of the European Commission to Turkey, Istanbul 1974–2009, http://www.avrupa.info.tr/Bilgi_Kaynaklari/Yayinlar.html.
- Speech O. Rehn EU Commissioner for Enlargement. Turkey to Refocus on EU Reforms*, Speech 08/257, Strasbourg plenary session, 21 May 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/257>.
- Spencer T., *Good Reasons for Saying No to Turkey*, 19/8/04, European Centre for Public Affairs, Uxbridge 2004, <http://www.publicaffairs.ac/articles/NoToTurkey.pdf>.
- Survey: Neighborhood Pressure is Rare in Turkey, but Intolerance is Not*, „Today's Zaman”, Istanbul, 1 June 2009, <http://www.todayszaman.com/tzweb/detaylar.do?load=detay&link=176911>.
- Szymański A., *Argumenty przeciwko przystąpieniu Turcji do Unii Europejskiej – krytyczny punkt widzenia*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2007, R. 5.
- Szymański A., *Debata na temat członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Biura Analiz PISM” 2005, nr 1(246).
- Tülümen T., *Modern Turkey*, [w:] *Publication of Symposium on the Occasion of the 75. Anniversary of the Foundation of the Republic of Turkey (28.10.1998)*, Institute of Oriental Studies WU, Warsaw 1999.
- Turcja w Unii Europejskiej. Realny plan czy fikcja polityczna?*, red. M. Dolatowski, M. Nowakowska, Wyd. SGH, Warszawa 2006.
- Turkey and Europe: the Decisive Year Ahead*, International Crisis Group, 15 December 2008, http://www.tepav.org.tr/eng/admin/dosyabul/upload/turkey_and_europe_the_decisive_year_ahead.pdf.

Turkey in Europe: More than a promise? Report of the Independent Commission on Turkey, British Council and the Open Society Institute, Brussels 2004.

UE w świecie. Polityka zagraniczna Unii Europejskiej, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2007, <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/67/pl.doc>.

V.G. d'Estaing: Turkey Entry Will Destroy UE, „Le Monde”, 8 November 2002, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2420697.stm>.

Summary

Regarding Turkey's accession process to European Union, the year 2009, according to International Crisis Group, seems to be breakthrough. Although Turkey applies for the membership in the European structures from nearly half-century, some contentious issues between both sides appeared not to have a solution. In this dissertation, the author wanted to outline the condition of Turkey – European Union negotiations, namely what was successfully achieved and what has not been executed until now. The Author discussed Turkey's readiness for the accession and she tried to answer the question whether Turkish society is ready for such membership and whether it has the awareness of its consequences. Whether the Europeans are prepared for new partner and if they can accept Turkish cultural and religion specificity. First of all, the author determined the issue if expected failure of successful negotiations is legitimate to such degree, that the argument in favour of the latter would balance its consequences.



Agnieszka Dęsoł

Bioetyka regulacji klonowania terapeutycznego w wybranych krajach Unii Europejskiej

Ostatnie dziesięciolecie to czas zmian w dziedzinie biomedycyny. Niestłuchanemu rozwojowi naukowemu i technicznemu w XX wieku towarzyszyły także przemiany społeczno-kulturowe. Te ostatnie były wyjątkowo głębokie. Kultura z medycyny uczyniła bowiem element biowładzy, dającej „moc zachowania przy życiu lub wtrącania w śmierć”¹. Refleksja nad rozwojem cywilizacji naukowo-technicznej oraz społecznymi i kulturowymi skutkami wprowadzania nowych technologii jest istotną częścią myśli społecznej od początków rewolucji przemysłowej. Wiele kwestii antropologicznych, społecznych i etycznych zachowuje do dziś swoją aktualność, nabierając nowego znaczenia. Przyspieszony proces globalizacji i modernizacji to jedno z najważniejszych wyzwań współczesnego świata. Z tą tematyką wiąże się kluczowe dla podjętych tu rozważań pytanie o to, czy i jak instrumenty i sposoby działania państw mogą odpowiadać nowym wyzwaniom i zagrożeniom, takim jak wdrażanie nowoczesnych technologii i innowacji z zakresu genetyki, transplantologii, badań genowych, techniki manipulacji genami, a w szczególności kwestiom problematycznym, takim jak klonowanie terapeutyczne i zapłodnienie *in vitro*.

Próba znalezienia odpowiedzi na tak postawione pytanie wymaga zastanowienia się nad społeczno-politycznymi skutkami rozwoju biomedycyny i zbadania jego politologicznego aspektu. Coraz więcej państw przygotowuje oficjalne plany i strategie związane z innowacjami technicznymi, a polityka stara się dostosować do gwałtownych zmian w dziedzinie badań i rozwoju. To właśnie od polityki państw

¹ M. Foucault, *Historia seksualności*, Czytelnik, Warszawa 1995, s. 119.

zależy, czy kontrowersyjne nierzadko rozwiązania stosowane w bioetyce² zostaną wykorzystane na rzecz rozwoju społecznego. Bioetyka, dziedzina wiedzy powstała w latach 70. XX wieku, miała za zadanie rozwiązywać dylematy medyczne na drodze legalizacji oraz regulacji³. Nawiązywała do nich także polityka, stając się w ten sposób nową dyscypliną – biopolityką, zyskującą coraz większe kompetencje kontrolne i decyzyjne nad biologicznym obszarem życia człowieka. Taki pogląd na biopolitykę wyraził w swoich pracach Michel Foucault, ukazując, jak coraz pewniej wkracza ona w rozmaite sfery społeczeństwa, nadając ryzyku genetycznemu znaczenie społeczno-polityczne. Współczesne myślenie o polityce można jednak osadzić w jeszcze innych kontekstach znaczeniowych. I tak, Michael Hardt i Antonio Negri formułują swoją teorię na podstawie wnikliwej analizy ponowoczesnego kapitalizmu, uznając biopolitykę za protest wobec niego. Inne rozumienie biopolityki sprowadza ją do listy problemów, z jakimi boryka się bioetyka, a są to w szczególności: aborcja, eutanazja, klonowanie, eugenika, terapia genowa i wiele innych, budzących powszechnie kontrowersje. Używanie nowoczesnych technik reprodukcyjnych w celu zachowania ciągłości danej populacji (w opozycji do zapewnienia dobrego życia pojedynczemu przedmiotowi) to fundamentalna kwestia dla biopolityki rozumianej w ten sposób⁴.

Współcześnie wiele niebezpiecznych i budzących etyczne spory gałęzi techniki, takich jak broń jądrowa czy chemiczna, udało się poddać kontroli politycznej. Nie zmienia to jednak faktu, że szereg tworzonych na płaszczyźnie międzynarodowej umów dotyczących ograniczeń technicznych trudno jest wyegzekwować, a w dalszej kolejności wyegzekwować⁵. Jedną z największych przeszkód w opracowaniu jednolitego projektu regulacji biotechnologii jest powszechne przekonanie, że postępu technicznego nie da się regulować. Dokonania prawa w stosunku do osiągnięć biomedycyny trafnie określił mianem „metodologii stopniowych przybliżeń”⁶ Marek Safjan. Jego zdaniem prawo nigdy nie będzie w stanie stworzyć dostatecznej podstawy dla oceny nowych zjawisk w tej dziedzinie.

² Bioetyka nadal próbuje określić swój przedmiot materialny i formalny. Ponieważ jest dziedziną interdyscyplinarną, napotyka dodatkowo ogromne trudności na drodze do stworzenia jednolitej metodologii, stąd pojawiają się różne jej definicje. Zob. A.R. Jonssen, *The Birth of Bioethics*, Oxford University Press, New York 2003, s. 325–342.

³ D. Callahan, *Bioethics: Private Choice and Common Good*, „Hasting Center Report” 1994, No. 3.

⁴ P. Dybel, S. Wróbel, *Granice polityczności. Od polityki emancypacji do polityki życia*, Aletheia, Warszawa 2008, s. 53–54.

⁵ Zob. F. Fukuyama, *Koniec człowieka. Konsekwencje rewolucji biotechnologicznej*, Znak, Kraków 2004, s. 238–254.

⁶ M. Safjan, *Prawo wobec wyzwań współczesnej medycyny*, „Prawo i Medycyna” 1999, nr 1, s. 1.

Poglądy na temat etycznych aspektów rozwoju biomedycyny są na całym świecie bardzo zróżnicowane. W kwestii uregulowań dotyczących manipulacji genetycznej czy klonowania najbardziej restrykcyjnym podejściem odznaczają się Niemcy i inne kraje Europy kontynentalnej, które z wielu powodów (głównie historycznych) opierają się takim rozwiązaniom. (Oczywiście należy zaznaczyć, że regulacje kwestii bioetycznych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej są niejednolite). Na drugim krańcu plasują się kraje azjatyckie, które nie są tak zaniepokojone rozwojem biotechnologii. Stanowisko pośrednie między Europą kontynentalną a Azją zajmują m.in. Stany Zjednoczone i Wielka Brytania, które z uwagi na swoje liberalne tradycje dość sceptycznie odnoszą się do nadmiernej regulacji ze strony państwa⁷.

W Europie kwestie bioetyczne stały się przedmiotem debaty w latach 70. XX wieku. Bioetyka, jako nowa dziedzina nauki, zaczęła się najpierw rozwijać na uniwersytetach amerykańskich⁸, a następnie na kontynencie europejskim. Wtedy też powstały liczne centra bioetyczne – pierwsze w Barcelonie w 1975 roku. Na wydziale teologicznym tamtejszego uniwersytetu jezuita O.M. Cuyas S.J. stworzył Instituto Borja de Bioetica. Debata wokół bioetyki z Hiszpanii dotarła szybko do ośrodków uniwersyteckich Francji, a następnie do Włoch, gdzie powstały instytuty bioetyczne. W Wielkiej Brytanii tematykę tę podejmowano już od 1962 roku za sprawą London Medical Group, która następnie przekształciła się w Institute of Medical Ethics. W 1975 roku instytut ów rozpoczął wydawanie czasopisma „Journal of Medical Ethics”, a od 1985 roku – „Bulletin of Medical Ethics”. Z inicjatywy biskupów katolickich powstały Joint Committee on Bioethical Issues oraz Roman Catholic Linacre Center⁹. W Polsce utworzono Katedrę Bioetyki na Akademii Teologii Katolickiej w Warszawie, a Międzywydziałowy Instytut Bioetyki i Katedrę Bioetyki na Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie¹⁰.

Wraz z rozwojem ośrodków zajmujących się bioetyką tworzone i ogłaszane są liczne deklaracje i kodeksy etyczne dotyczące tej tematyki. Najważniejszym tego typu dokumentem Unii Europejskiej i Rady Europy jest Konwencja o ochro-

⁷ Zob. J.F. Peppin, M.J. Cherry, *Regional Perspectives in Bioethics*, Taylor & Francis, London 2003.

⁸ Pierwsze ośrodki bioetyczne to: Institute of Society, Ethics and the Life Sciences, znany także jako Hastings Center (1969); The Joseph and Rose Kennedy Institute for the Study of Human Reproduction and Bioethics (1971), pierwszy instytut, w którego nazwie pojawił się termin „bioetyka” (w 1979 roku zmieniono nazwę na Kennedy Institute of Ethics).

⁹ Zob. G. Russo, *Storia della bioetica*, [w:] *Dizionario di Bioetica*, red. S. Leone, S. Privitera, Palermo 1994, s. 950.

¹⁰ Zob. *Bioetyka polska*, red. T. Biesaga, Wyd. Nauk. PAT, Kraków 2004, s. 27–43.

nie praw człowieka i godności jednostki ludzkiej w dziedzinie zastosowania biologii i medycyny (Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie, tzw. Europejska konwencja bioetyczna), ogłoszona przez Radę Europy 4 kwietnia 1997 roku. Pracy nad nią towarzyszyła ożywiona debata w parlamentach krajów członkowskich Unii, jak również na forum Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Europejska konwencja bioetyczna zawiera tylko najważniejsze zasady dotyczące omawianej dziedziny, stanowiąc ramy prawne dla problemów zastosowania biologii i medycyny; „nie jest aktem tworzenia czegoś nowego w *vacuum* prawnym, lecz po prostu kodyfikacyjną syntezą tego, co już wcześniej w owych bogatych i różnorodnych europejskich standardach zalecanych”¹¹. Szczegółowe rozwiązania prawne miały zawierać kolejne protokoły dodatkowe¹². Europejska konwencja bioetyczna, będąc przede wszystkim dokumentem prawnym, ma obowiązywać wszystkich jej sygnatariuszy. Polska podpisała konwencję 7 maja 1999 roku, ale nie dokonała jej ratyfikacji, podobnie jak Finlandia, Francja, Holandia, Luksemburg, Łotwa, Szwajcaria, Szwecja i Włochy. W ogóle nie podpisały jej np. Austria, Belgia, Irlandia, Malta, Niemcy czy Wielka Brytania. Konwencję ratyfikowały natomiast m.in. Bułgaria, Cypr, Czechy, Dania, Estonia, Grecja, Hisz-

¹¹ T. Jasudowicz, *Europejskie standardy bioetyczne. Wybór materiałów*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 1998, s. II.

¹² Protokół dodatkowy do Konwencji o ochronie praw człowieka i godności osoby ludzkiej w kontekście zastosowań biologii i medycyny dotyczący zakazu klonowania istot ludzkich (Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with Regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings, CETS No. 168, Paris, 12 January 1998, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/168.htm>); Protokół dodatkowy do Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie dotyczący transplantacji organów i tkanek ludzkich (Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine Concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin CETS No. 186, Strasbourg, 24 January 2002, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/186.htm>); Protokół dodatkowy do Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie dotyczący badań naukowych na człowieku (Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, Concerning Biomedical Research CETS No. 195, Strasbourg, 25 January 2005, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/195.htm>); Protokół dodatkowy w sprawie testów genetycznych dla celów zdrowotnych (Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, Concerning Genetic Testing for Health Purposes CETS No 203, Strasbourg, 27 November 2008, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/203.htm>); tekst protokołu przyjęty przez Komitet Ministrów RE 7 maja 2008, otwarty do podpisu 11 listopada 2008 roku.

pania, Litwa, Norwegia, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Wśród państw, które nie zdecydowały się na podpisanie konwencji, są zarówno te, które zaniechały tego z przyczyn etycznych, jak i te, których ustawodawstwo w dziedzinie biomedycyny jest bardziej liberalne niż konwencja¹³. Podstawowym argumentem przemawiającym za ratyfikacją konwencji oraz pierwszego protokołu dodatkowego przez Polskę jest brak standardów w prawie wewnętrznym. Ratyfikacja konwencji w większości państw wyprzedziła powstające regulacje prawne (np. w Portugalii). W dalszym ciągu istnieją obszary, w których brak jest ustawowych standardów ochrony jednostki, a istniejące gwarancje, wynikające na przykład z kodeksu etyki lekarskiej, nie są dziś wystarczające. Mowa tu przede wszystkim o najnowszych zastosowaniach genetyki czy o ochronie embrionu *in vitro*.

Szczególne zainteresowanie i szereg dyskusji wywołują dziś kwestie klonowania człowieka i badania nad wykorzystaniem zarodkowych komórek macierzystych do celów terapeutycznych. Klonowanie reprodukcyjne, czyli powielanie istot ludzkich, jest uznawane za zabieg etycznie niedopuszczalny we wszystkich ogólnie przyjętych systemach wartości. Klonowanie terapeutyczne, którego celem jest uzyskanie komórek macierzystych wykorzystywanych następnie do leczenia wielu chorób, stanowi o wiele bardziej złożony problem. Dyrektywy i rezolucje Unii Europejskiej czy Rady Europy w kwestii badań nad zarodkowymi komórkami macierzystymi zwykle wzywają kraje członkowskie do wprowadzenia pewnych regulacji prawnych na poziomie narodowym lub do dobrowolnego poparcia pewnych ustaleń. I tak większość krajów europejskich (z wyjątkiem m.in. Wielkiej Brytanii) wprowadziła odpowiednie akty prawne zakazujące obu rodzajów klonowania. Zabrania go m.in. ustawodawstwo duńskie¹⁴ czy niemieckie¹⁵. W 2004 roku zakaz klonowania terapeutycznego wprowadzono także we Francji; uchwalono wówczas nowe prawo bioetyczne, zmieniające m.in. kodeks zdrowia publicznego, kodeks cywilny i kodeks karny¹⁶. W Belgii ustawa z 2003 roku zabrania klonowania reprodukcyjnego, jednakże nie ma w niej zapisów dotyczących klonowania terapeutycznego. Podobnie rzecz się ma w Holandii. W ustawie o embrionie¹⁷ z 2002 roku nie ma ani pozwolenia, ani wyraźnego

¹³ Niemcy posiadają prawo o wyższych standardach etycznych. Wielka Brytania i Belgia zrobiły zastrzeżenia do konwencji, by móc prowadzić eksperymenty naukowe na stworzonych w tym celu ludzkich embrionach.

¹⁴ Act No. 460 on Medically Assisted Procreation in Connection with Medical Treatment, Diagnosis and Research (10 June 1997), zmieniony przez Act No. 427 (June 2003).

¹⁵ The Embryo Protection Law (1990), streszczenie na stronie: www.dnapolicy.org.

¹⁶ Bioethics Law, streszczenie na stronie: www.dnapolicy.org.

¹⁷ Embryos Act, streszczenie na stronie: www.dnapolicy.org.

zakazu tego typu klonowania. Warto przytoczyć przykład Szwajcarii, gdzie zakaz obu form klonowania wprowadzono do konstytucji federalnej¹⁸, w której zawarta jest deklaracja dotycząca prawa każdego człowieka do wolności od naruszania psychicznej i fizycznej integralności poprzez pobieranie komórek w celu klonowania. Zróżnicowanie w podejściach dotyczy także pobierania komórek macierzystych z embrionów *in vitro* oraz dopuszczalności tworzenia embrionów wyłącznie do celów naukowych. Ustawodawstwa m.in. Belgii, Szwecji, Grecji, Holandii i Finlandii zezwalają na pozyskiwanie embrionalnych komórek macierzystych z embrionów nadliczbowych. Ustawodawstwo niemieckie wprowadza ogólny zakaz importu i wykorzystania embrionalnych komórek macierzystych, z pewnymi jednak wyjątkami. Prawo zezwalające na tworzenie embrionów dla celów naukowych obowiązuje (z pewnymi wyjątkami) w Holandii¹⁹ i Belgii.

Pierwszą oficjalną licencję pozwalającą na sklonowanie ludzkiego embrionu w celu pobrania z niego komórek macierzystych otrzymali w 2004 roku naukowcy w Wielkiej Brytanii. Jednak już dużo wcześniej na mocy Human Fertilization and Embryology Act (ustawa o zapłodnieniu i embriologii ludzi) wprowadzono w 1990 roku przepisy dotyczące technologii wspomaganego rozrodu (*assisted reproduction techniques* – ART)²⁰, a w 1991 roku utworzono Human Fertilization and Embryology Authority, który jako jeden z nielicznych tego rodzaju urzędów na świecie zajmuje się zgodnie z wymogami ustawy (w 2001 roku do ustawy wprowadzono poprawkę²¹) dopuszczaniem i monitorowaniem badań nad ludzkimi zarodkami²².

W Polsce nie istnieją specyficzne regulacje prawne dotyczące badań nad zarodkowymi komórkami macierzystymi, procedury zapłodnienia *in vitro*, a także innych nowoczesnych zabiegów biomedycznych, poza ogólnymi postanowieniami zawartymi w kodeksie etyki lekarskiej. Nie ma jednoznacznego określenia statusu prawnego zarodka i embrionu ludzkiego. Potrzeba wypełnienia tych braków w polskim porządku prawnym jest oczywista. Ratyfikacja Konwencji bioetycznej w pierwszej kolejności jest niezbędna. Należy zaznaczyć, że wiele

¹⁸ Federal Constitution of the Swiss Confederation, www.admin.ch.

¹⁹ Embryo Act z 2002 roku zakazuje tworzenia embrionów dla celów naukowych, lecz może zostać zniesiony mocą dekretu królewskiego w ciągu pięciu lat od wejścia w życie.

²⁰ Przyjmuje się, że ART u ludzi zaczęto stosować w 1978 roku. Pionierami techniki zapłodnienia *in vitro* byli w Anglii Robert Edwards i Patrick Steptoe, zob. R. Edwards, *Ethics and Embryology: the Case for Experimentation*, [w:] *Experiments on Embryos*, ed. A. Dyson, J. Harris, Rutledge, London 1991, s. 42–54.

²¹ B. Mepharm, *Bioetyka. Wprowadzenie dla studentów nauk biologicznych*, PWN, Warszawa 2008, s. 362–363.

²² *Ibidem*, s. 114–129.

kwestii konwencja pozostawia wewnętrznym regulacjom państw stron (m.in. procedurę zapłodnienia *in vitro*). Właśnie wokół zapisu przyznającego prawo do *in vitro* tylko małżeństwom oraz zakazu tworzenia zarodków nadliczbowych, które to regulacje znalazły się w projekcie ustawy bioetycznej, toczy się dziś w Polsce zacięta debata.

Badania nad komórkami macierzystymi na nowo wywołały dyskusje nad przyszłością tej techniki jako narzędzia badawczego. Wielu naukowców sugeruje już dziś, że prawdopodobnie metoda ta będzie zbyt kosztowna, aby mogła być powszechnie stosowana. Podnoszone są także argumenty odwołujące się do zagadnień etycznych. Postęp nauki i techniki powoduje, że szczególnie aktualna staje się także dyskusja nad obowiązkami obecnych generacji wobec przyszłych pokoleń i odpowiedzialnością za utrzymanie gatunku²³. Rozwój nauk biomedycznych przyniósł liczne problemy natury jurystycznej i etycznej, mobilizując organizacje międzynarodowe do prac nad powszechnymi standardami bioetycznymi. Wiele kwestii nie znalazło rozstrzygnięcia na płaszczyźnie międzynarodowej, a debata nad klonowaniem terapeutycznym pozostanie otwarta do czasu, kiedy pojawi się możliwość konsensusu.

Bibliografia

- Act No. 460 on Medically Assisted Procreation in Connection with Medical Treatment, Diagnosis and Research (10 June 1997) (in force 1 October 1997). Denmark Amendment par. 25 Act No. 460 on Medically Assisted Procreation (1997) (May 2003) (in force 1 September 2003).
- Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with Regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings, CETS No. 168, Paris, 12 January 1998, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/168.htm>.
- Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, Concerning Biomedical Research CETS No. 195, Strasbourg, 25 January 2005, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/195.htm>.
- Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine Concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin CETS No. 186, Strasbourg, 24 January 2002, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/186.htm>.

²³ Wspominają o tym Deklaracja UNESCO o obowiązkach obecnych generacji wobec przyszłych generacji (1997) oraz Powszechna deklaracja UNESCO w sprawie bioetyki i praw człowieka (2005).

- Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, Concerning Genetic Testing for Health Purposes CETS No 203, Strasbourg, 27 November 2008, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/203.htm>.
- Bioethics in a European Perspective*, ed. H. ten Have, B. Gordijn, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht – Boston – London 2001.
- Bioetyka polska*, red. T. Biesaga, Wyd. Nauk. PAT, Kraków 2004.
- Brody B. A., *The Ethics of Biomedical Research. An International Perspective*, Oxford University Press, New York 1998.
- Callahan D., *Bioethics: Private Choice and Common Good*, „Hasting Center Report” 1994, No. 3.
- Chyrowicz B., *Klonowanie człowieka. Fantazje – zagrożenia – nadzieje*, TN KUL, Lublin 1999.
- Dybel P., Wróbel S., *Granice polityczności. Od polityki emancypacji do polityki życia*, Aletheia, Warszawa 2008.
- Edwards R., *Ethics and Embryology: the Case for Experimentation*, [w:] *Experiments on Embryos*, ed. A. Dyson, J. Harris, Rutledge, London 1991.
- Engelhardt H.T., *The Foundations of Bioethics*, Oxford University Press, New York 1996.
- Federal Constitution of the Swiss Confederation of April 18, 1999, <http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/index.html>.
- Foucault M., *Historia seksualności*, Czytelnik, Warszawa 1995.
- Fukuyama F., *Koniec człowieka. Konsekwencje rewolucji biotechnologicznej*, Znak, Kraków 2004.
- Jasudowicz T., *Europejskie standardy bioetyczne. Wybór materiałów*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 1998.
- Jonsen A.R., *The Birth of Bioethics*, Oxford University Press, New York 2003.
- Konwencja o ochronie praw człowieka i godności osoby ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie (ETS) Nr 164 Oviedo, 4 kwietnia 1997, http://coe.org.pl/files/286115680/file/ets_164.pdf.
- Mephram B., *Bioetyka. Wprowadzenie dla studentów nauk biologicznych*, PWN, Warszawa 2008.
- Peppin J.F., Cherry M.J., *Regional Perspectives in Bioethics*, Taylor & Francis, London 2003.
- Potter V.R., *Global Bioethics. Building on the Leopold Legacy*, East Lansing, Michigan, 1988.
- Russo G., *Storia della bioetica*, [w:] *Dizionario di Bioetica*, red. S. Leone, S. Privitera, Palermo 1994.
- Safjan M., *Prawo wobec wyzwań współczesnej medycyny*, „Prawo i Medycyna” 1999, nr 1.
- The Embryo Protection Law of 13th December 1990, <http://www.bmj.bund.de/files/-/1147/ESchG%20englisch.pdf>.

Summary

Newfangled advances in stem-cell research hold promise for therapeutic use. But this promise has been followed by social, political, economic, legal, religious, and ethical questions. These are being considered in order to control the use and spread of this new technology. The legal situation is quite difficult in Europe, where each country is governed through both national legislation and the international European legislation passed by the European Union. Challenges have to accommodate both sides, in pursuing good governance, to strike a balance between facilitating scientific development and providing ethical and practical shield in face of these rapidly advancing scientific areas with uncertainty of the impact on humanity and slow regulation or legislation. Steps should be taken to develop consensus on ethics and governance of reproductive technologies and stem cell research to further bilateral collaboration between the European countries, including how to handle deviation and conflict of their laws.





Komunikat







Eugeniusz Januła
Monika Sraga

Geopolityka i Polska

Rosyjski establishment nie może pogodzić się z faktem, że Rosja z poziomu supermocarstwa spadła do roli państwa regionalnego. Docenia geopolityczną rolę Polski – stąd Putin i jego ekipa w perspektywie długofalowej dążą do odzyskania wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej. „Kurica nie ptica, Polska nie zagranica” – takie twierdzenia można było słyszeć i dalej się słyszy wśród rosyjskiego establishmentu, gdyż w rosyjskiej – przejściowo radzieckiej – doktrynie politycznej utrzymanie dominacji i hegemoni nad Polską jest jednym z warunków wpływu na Europę Zachodnią. Pozostałe filary tejże doktryny to kwestia wyjścia z basenu Morza Czarnego, czyli kontrola nad Bosforem i Dardanelami, oraz rosnące wpływy w basenie Pacyfiku, poprzez Władywostok, Sachalin i Wyspy Kurylskie (zagarnięte w wyniku ostatniej wojny).

Od czasu wojny północnej, więc już prawie trzysta lat, Rosja utrzymywała hegemonię nad Polską. Były oczywiście krótkie przerwy w tej dominacji, takie jak dwudziestolecie międzywojenne i ostatnie piętnastolecie. Nie mniej jednak złudzeń, Rosjanie uważają, że obecny okres to też tylko pewna pauza. Rosyjskie elity intelektualne i polityczne dobrze pamiętają ten etap stosunków polsko-rosyjskich, kiedy dominowała Polska, mimo że to czas już odległy. Dzień, kiedy wojska hetmana Stefana Żółkiewskiego rozpoczęły wycofywanie się z Kremla, jest świętem narodowym współczesnej Rosji, obchodzonym pod mniej oficjalną, ale socjotechnicznie bardzo nośną nazwą: „dzień wypędzenia Polaków”.

Józef Piłsudski i Roman Dmowski różnili się prawie we wszystkim, pomijając fakt, że nienawidzili się serdecznie. Natomiast jako politycy z prawdziwego zdarzenia wiedzieli w chwili tworzenia się odrodzonego państwa polskiego, że następuje kolejny etap walki o dominację w Europie Środkowo-Wschodniej, stąd obaj chcieli daleko idącej ekspansji na Wschód, nawiązującej do monarchii jagiellońskiej. W praktyce zwyciężyła koncepcja Piłsudskiego (który w kraju posiadał



realną władzę) – federacyjna, w której drugim filarem obok Polski miała być Ukraina. To się nie udało i udać się nie mogło, ponieważ nie było na Ukrainie siły politycznej, która byłaby zainteresowana *de facto* stałą strategiczną i daleko idącą współpracą z Polską. Semen Petlura, który miał być partnerem, nie reprezentował w chwili jego aliansu z Piłsudskim żadnej poważnej siły, a poprzednio, na podobnej z resztą zasadzie, współpracował z generałem Antonem Denikinem.

Polska nie zdołała utworzyć u progu lat 20. XX wieku czegoś w rodzaju wschodnioeuropejskiej federacji, która mogłaby być przeciwwagą dla Rosji. Bitwa pod Warszawą i jej następstwa polityczne pozwoliły wprowadzić na odepchnięcie Rosji i ukształtowanie kompromisowego przebiegu granicy, ale był to typowy układ przejściowy. Większa część Ukrainy znalazła się w granicach kształtującej się Rosji Radzieckiej, a później Związku Radzieckiego. Państwa bałtyckie, wbrew wszelkiej logice, prowadziły natomiast konsekwentnie antypolską politykę, nie tylko Litwa.

Po drugiej wojnie światowej, wskutek porozumień jałtańskich, Józef Stalin w zasadzie osiągnął to, co sobie założył, a mianowicie kontrolował nie tylko Polskę i Czechosłowację, ale także część Niemiec. Mówi się, że radziecka kontrola nad Polską, szczególnie po 1956 roku, nie była tak daleko idąca i właśnie nasz kraj w ramach Układu Warszawskiego miał nieco większą autonomię od innych państw satelickich. To prawda, lecz było tak dlatego, że na zachód od naszego terytorium, w ówczesnej NRD, stacjonowały 22 dywizje radzieckie, jako Centralna Grupa Wojsk Radzieckich „czasowo” stacjonująca w Niemczech Wschodnich¹. Jak się okazało później, rzeczywiście czasowo... Ale był to swoisty chichot historii. Natomiast Polska nie miała możliwości wykonania żadnego ruchu odśrodkowego. Interwencja w Czechosłowacji, w której polskie wojsko ku swej hańbie wzięło również udział, pokazała, że „doktryna Breżniewa” w praktyce funkcjonuje. Nie jest żadną tajemnicą, że gdyby wprowadzenie stanu wojennego w Polsce się nie powiodło, a taka możliwość przecież była, Rosjanie przeprowadziliby interwencję wojskową. Zarówno Erich Honecker, jak i Gustaw Husák przestępowali z nogi na nogę, żeby wziąć w niej udział. Honecker zamierzał przy okazji zaanektować Szczecin, a gdyby okazało się to możliwe, to i coś więcej, natomiast Husák – Kotlinę Kłodzką.

Nie byłoby, rzecz jasna, kłopotu z utworzeniem kolaboranckiej ekipy, która wezwałaby na pomoc „bratnie wojska”, tak jak w 1968 roku w Czechosłowacji, gdzie „wzywającymi” byli komunistyczni ortodoksi: Bilak, Indra i Bobozilowa. Natomiast w Polsce na odegranie niesławnej roli czekały już Katowickie Forum Par-

¹ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Wydawnictwo Politeja, Warszawa 1999, s. 119–132.

tyjne z Andrzejem Żabińskim na czele, a w Poznaniu tzw. Poznańskie Forum Komunistów. Tu liderem był A. Grabski.

Nie doszło jednak do interwencji i, trzeba powiedzieć, na szczęście dla wszystkich, bo Polska to nie Czechosłowacja i krew by się polała w dużych ilościach, a część wojska także stawiałaby opór.

W układzie władz ówczesnego ZSRR Ukraińcy w Biurze Politycznym uważani byli za polonofobów. Jaskrawym przykładem może być postawa A. Podgórnego, który w dekadzie Gierka stale rzucał Polsce kłody pod nogi. Zajmował on niebagatelne stanowisko Przewodniczącego Rady Najwyższej².

W kołach politycznych Rosji wyraźnie artykułowana jest nienawiść do Borysa Jelcyna, który zdaniem wielu Rosjan zupełnie niepotrzebnie rozwiązał ZSRR. Prawdą było, że chciał za wszelką cenę zniszczyć Michaiła Gorbaczowa, którego nienawidził, a ten z kolei był prezydentem Związku Radzieckiego. Rozwiązanie tego państwa usuwało więc wszelki grunt spod nóg twórcy pieriestrojki. Rosyjscy analitycy w olbrzymiej większości stawiają dzisiaj tezę, że w warunkach ówczesnego kryzysu, gdyby nie spotkanie i decyzja podjęta w Puszczy Białowiejskiej, od Rosji odpadłyby najwyżej republiki nadbałtyckie, za cenę dopuszczenia do zjednoczenia Niemiec Rosja mogła też utrzymać swe wpływy w większości państw swojego bloku w Europie Środkowej³.

Trudno nie spojrzeć krytycznie na wnioski płynące z tych analiz. Zdradzają one zresztą współczesne tendencje panujące w Rosji. Władimir Putin chce odegrać rolę współczesnego Dymitra Dońskiego, czyli przystąpić do łączenia tego, co się rozpadło, ale czas płynie i nie wszystko wygląda tak jak piętnaście lat temu. Jeżeli jednak spojrzeć chłodnym okiem, trzeba uczciwie przyznać, że proces unifikacji terenów byłego ZSRR pod egidą Rosji oczywiście postępuje. Chodzi nie tylko o dziwny twór pod charakterystyczną nazwą „ZBiR”. Ważniejsze są dla Rosji tereny azjatyckie, w myśl tezy, że punkt ciężkości globalizującego się świata przesuwają się zdecydowanie w kierunku basenu Pacyfiku. Wydaje się jednak, że tam istnieją granice unifikacji. Nowe elity azjatyckich republik postradzieckich są jak najbardziej zainteresowane daleko idącą współpracą z Rosją. Niektórzy przywódcy tych państw gotowi są nawet zaakceptować hegemonię Rosji, ale wolą być w swoich nowych krajach prezydentami, premierami, ministrami itd., a nie tylko lokalnymi działaczami wewnątrz Rosji. W wielu z tych państw utworzyły się już nawet dynastie władców przy pozornym zachowaniu atrybutów demokracji.

² J. Rolicki, *Edward Gierek. Życie i narodziny legendy*, Iskry, Warszawa 2002, s. 201–206.

³ M. Wolf, *Memory*, New York 2003, s. 253–261.

Jeżeli Rosja ma swoje problemy, to jej adwersarz również takowe posiada. Stanom Zjednoczonym wydawało się, że po upadku ZSRR w sposób naturalny świat przybierze model jednobiegunowy, w którym rolę decydenta będą odgrywały one same. Przez kilkanaście lat rzeczywiście wydawało się, że tak będzie, ale wkrótce na światło dzienne wyszły dwie kwestie: Chiny, Indie i Brazylia ujawniły nie tylko swe ambicje, ale również możliwości, poza tym okazało się, że Stanom Zjednoczonym po prostu brakuje sił i środków żeby uporać się z kolejnymi narastającymi problemami świata. W tej drugiej kwestii ich sojusznicy, czyli NATO oraz ANZUS i Japonia, zaczęli również bardzo aktywnie uczestniczyć w rozwiązywaniu wielu problemów, chociażby w zwalczaniu terroryzmu, aczkolwiek okazuje się, że to jeszcze o wiele za mało.

Również Rosja odzyskała siły vitalne znacznie szybciej, niż można się było spodziewać, ponieważ prognozy z późnych lat 80. i 90. ubiegłego wieku były dla tego kraju nie najlepsze. Przewidywano wielki kryzys strukturalny. Tymczasem dzięki olbrzymiemu wzrostowi popytu na surowce energetyczne Rosja odnotowała swoisty „złoty deszcz” walut. Europa i Chiny zaopatrują się w gaz i ropę w Rosji, nie mając właściwie alternatywy, gdyż europejskie złoża surowców energetycznych na Morzu Północnym szybko się wyczerpują. Chiny dysponują wprawdzie własnymi wielkimi złożami węgla kamiennego, ale oczywiście nie jest to najbardziej mobilny nośnik energii. Z kolei złoża gazu i ropy są niewspółmiernie małe jak na potrzeby tego wielkiego kraju. Natomiast, co jest ważne w polityce, Stany Zjednoczone w najmniejszym stopniu nie są zależne od rosyjskich zasobów ropy. Zaopatrzenie płynie do nich z Meksyku, Wenezueli oraz z obszaru Zatoki Perskiej. Najprawdopodobniej nie wykryje się już na świecie kolejnych wielkich złóż ropy naftowej i gazu. Złoża znajdują się w Antarktyce oraz być może na Antarktydzie, ale nie są i nie będą to już pola naftowe porównywalne z obszarem Środkowego Wschodu. Kolejnym czynnikiem, który pozwolił Rosji zachować znaczącą podmiotowość na świecie, jest potencjał militarny.

Pewnym paradoksem jest również to, że Rosja zachowała nad Stanami Zjednoczonymi przewagę w zakresie wyposażenia w rakiety balistyczne i pod względem liczby głowic. To Kreml może unicestwić Stany, a nie na odwrót, gdyż Rosjanie nie likwidowali swych „ciężkich” rakiet klas SS-18 i SS-16. Dodatkowo konstruowali nowe typy pocisków balistycznych. Najpierw wprowadzili jednogłowicowego Topola-M, a później jego wielogłowicową wersję – RS-24 „Topol S”. Nie można zapominać, że w dalszym ciągu Rosja posiada w zasobach około 150 bardzo mobilnych pocisków startujących z wyrzutni ruchomych SS-20 i ich trójstopniową, globalną wersję XS-19 oraz szereg rakiet średniego zasięgu⁴.

⁴ *Military Balance*, London 2004, part 3, s. 31–34.

Bezwzględna przewaga w liczbie rakiet balistycznych i co najmniej równowaga w strategicznym transporcie lotniczym sprawia, że Rosja nie da się zepchnąć na pozycję drugorzędnego mocarstwa. W związku z tym rysuje się dla Stanów bardzo nieprzyjemna perspektywa, mianowicie, że ukształtuje się swego rodzaju oś polityczna Rosja – Chiny, do której na pewno przyłączy się Brazylia. Taki sojusz mógłby już powstać, tylko że ani Chiny, ani Rosja nie chcą być na drugim planie w tym hipotetycznym bloku. Na pewno do sojuszu, w którym są Chiny, nie przyłączą się Indie. Na razie Rosja zabiega m.in. poprzez eksport najnowszych technologii wojskowych o bardzo dobre stosunki z Indiami. Stany Zjednoczone chcą i muszą w jakiś sposób zrównoważyć rosyjską przewagę w liczbie rakiet balistycznych. Rozbudowa własnego systemu jest zbyt kosztowna, więc trwa od pewnego czasu budowa elementów tarczy antyrakietowej, która ma i powinna mieć zasięg globalny.

Tylko nieliczni, w tym bracia Kaczyńscy, wierzą, że tarcza skierowana jest przeciwko hipotetycznym pociskom Iranu czy Korei Północnej. W rzeczywistości ma zniwelować rosyjski potencjał balistyczny⁵.

Trudno się dziwić, że Stany Zjednoczone wydały już ponad 60 mld dolarów na wdrożenie i budowę kolejnych elementów globalnej tarczy antyrakietowej. Trzeba jednak także zauważyć wysiłki Rosji, by taka tarcza nie powstała. Jeżeli ten element strategicznego systemu broni zostanie zbudowany, rosyjska przewaga balistyczna stanie się fikcją. Rosja ma świadomość technologicznej przewagi Stanów. Może się powtórzyć sytuacja z okresu prezydentury Ronalda Reagana, kiedy poprzez budowę technologii „gwiazdnych wojen”, która później zresztą okazała się w znacznej części typowym politycznym blefem, „zazbrojono” ówczesny ZSRR na ekonomiczną śmierć⁶.

W Biurze Politycznym „starego” Breżniewa przeważała w końcu lat 70. frakcja „gołębi” z A. Gromyko na czele. Uważali oni, że dalsze pokojowe współistnienie przynosi zyski z rywalizacji właśnie obozowi socjalistycznemu, i to Zachód okaże się przegranym w światowej rywalizacji. „Jastrzębie” natomiast, z marszałkiem N. Ogarkowem i ministrem D. Ustinowem przygotowywały wojnę. Próba generalna to słynne manewry „Tarcza 76”. Sporządzona po tej próbie analiza w około 80% potwierdziła możliwość szybkiego zagarnięcia Europy Zachodniej, co najważniejsze, mało zniszczonej, z pełnymi zasobami, szczególnie technologicznymi i ludzkimi. Breżniew nie zdecydował się na wojnę, która miała się rozpocząć w 1997 lub najdalej 1998 roku. Przekonali go do tego Gromyko, Andropow i Katuszew, a prawdopodobnie również Kosygin, a jednym z argu-

⁵ *Ekspertyza MIT – ABM systems*, Baltimore 2006, s. 16–22.

⁶ E. Januła, *Jak zazbrojono ZSRR na śmierć*, „Trybuna” 1999, nr 73.

mentów było zasygnalizowanie, że na terenie sojuszniczej formalnie Polski mogą wystąpić trudności, a nawet walki partyzanckie. Polska zaś miała, jak już wspomniano, duże znaczenie logistyczne, przez jej terytorium wiodły bowiem podstawowe szlaki komunikacyjne. Miała być ponadto bazą materiałowo-zaopatrzeniową, a nawet szpitalną. Oczywiście w 1979 roku ZSRR wkroczył militarnie do Afganistanu, w związku z czym widmo wojny w Europie znacznie się oddaliło.

Wracając do współczesności, należy zauważyć, że Rosjanie są świadomi, iż w sukurs tarczy przyjdzie kolejna technologia po stronie przeciwnika – lasery chemiczne. Uzyskano bowiem wreszcie przełom w aspekcie ładowania tych urządzeń energią. Tego typu laser, umieszczony np. na samolocie klasy jumbo jet, będzie w stanie oddać około 20 strzałów, czyli strącić taką samą liczbę rakiet. Obecnie jednak problemem jest sama tarcza, a co się z tym wiąże, baza w Polsce, która ma szachować największy rosyjski zasób rakietowy na Półwyspie Kolskim. Dlatego też Rosja wpadła w kolejną fazę polonofobii, uważając ją, chwilowo przynajmniej, za głównego antagonistę. Nie chodzi bynajmniej o prezydenta Kaczyńskiego, lecz o całokształt polskiej polityki, jej pozycji zarówno w Unii, jak i w NATO.

Globalizujący się świat wytwarza nowy układ sił, nowe sprzeczności. Jednobiegunowego modelu politycznego, czyli dyktatu Stanów Zjednoczonych ustawić się nie da. Państwo to zbyt wiele sił musi zużyć na walkę z terroryzmem; również jego ekonomika jest, mimo pozornie dobrych wyników, w permanentnym impasie. Zapewne w ciągu najbliższych 30 lat okaże się, czy duże podmioty (inaczej gracze światowej pierwszej ligi) potrafią się dostosować do istniejących trendów, czy też spróbują „pójść pod prąd”. Największym znakiem zapytania są tutaj Chiny, które po olimpiadzie, co jest oczywiste, doznają poważnego osłabienia ekonomicznego, a co za tym idzie, również politycznego. Prestiżowe zwycięstwo, tj. organizacja olimpiady i zwycięstwo medalowe, tego nie zmienia. W związku z tym pojawia się pytanie, czy wobec obiektywnego osłabienia swej pozycji jednak nie utworzą tandemu z Rosją.

Sytuacja Polski w nowym „rozdaniu kart” nie wygląda zachęcająco. Nasz kraj jest zaszufładowany nie jako sojusznik, ale raczej klient Ameryki. Polska nie ma dużego pola manewru. Takie zachodnie państwa, jak: Niemcy, Francja, nie mówiąc już o Zjednoczonym Królestwie, są od nas znacznie potężniejsze. Nie możemy się również porównywać (z wyjątkiem parytetu demograficznego) z grupą średnich państw, takich jak Włochy czy Hiszpania. W praktyce możemy być tylko drobnym rozgrywającym w środkowej Europie i na Wschodzie. Ważną inicjatywą było powołanie Grupy Wyszehradzkiej, a przymierze państw Europy Środkowej pod polską egidą mogło dać dobre rezultaty wszystkim udziałowcom tej politycznej konstrukcji, mimo że Czechy tradycyjnie dążą w kierunku Niemiec. Dziś niestety Wyszehrad jest już raczej historią.

Czechy, Węgry, a nawet Słowacja idą swoją drogą, Václav Klaus zaś, jeszcze niedawno najbliższy przyjaciel polityczny i sojusznik braci Kaczyńskich, definitywnie określił Micheila Saakaszwilego jako agresora i światowego mąciciela. Prezydent Węgier zrobił to samo, aczkolwiek w znacznie łagodniejszych słowach. Polska, a raczej bracia Kaczyńscy, mają dziś nowych sojuszników – światowe „mocarstwa” Litwę, Łotwę, Estonię i prezydenta Ukrainy, ale nie Ukrainę. Rząd, czytaj: Julia Tymoszenko, z dezaprobatą odnosił się do wyjazdu swego prezydenta do Gruzji. Trudno się dziwić. Ze strony Wiktora Juszczenki ta podróż była aktem rozpacz, próbą odbudowy swojej pozycji, oczywiście nieudaną. Jeszcze nie wiadomo, kto – bo Wiktor Janukowycz ma także duże szanse, ale Juszczenko na pewno nie będzie kolejnym prezydentem. Pozostali prezydenci wizytujący Saakaszwilego po prostu przypomnieli sobie o istnieniu swoich państw.

Jerzy Giedroyc napisał kiedyś, że Polska tyle znaczy dla Zachodu, ile ma do powiedzenia na Wschodzie. Obecnie, jako „dyżurny” wróg Rosji i przywódca „wielkiej koalicji” trzech „mocarstw” i jednego prezydenta z dwu-, trzyprocentowym poparciem, straciła na Wschodzie wszelkie wpływy. Na Ukrainie szybko zapomniano o udziale Polski w pomarańczowej rewolucji. Dzisiaj jest ona dla elit tylko i wyłącznie sojusznikiem upadającego prezydenta i promotorem niechcianego tam Kościoła katolickiego. To z kolei sprawia, że położenie mieszkających w tym kraju Polaków, i tak już bardzo trudne, relatywnie jeszcze się pogorszy. W Rosji nikt już nie będzie słuchał tych nielicznych intelektualistów, którzy pragnęli współpracy z Polską, gdyż dominują niestety, po raz kolejny zresztą w historii, wielkoruski ton i podgrzewanie nastrojów antypolskich. Paradoksalne sytuacja Polaków na Litwie również się pogarsza.

Tymczasem na Zachodzie więcej straciliśmy, niż zyskaliśmy. W Niemczech antypolscy politycy piją szampana, bo nieudolni bracia Kaczyńscy strzelili swojemu krajowi bramkę. Francja też patrzy na świat i Europę realistycznie. Dla Polski nie ma żadnych sentymentów. Czy coś zyskaliśmy w Stanach Zjednoczonych? Tamtejsze środki masowego przekazu wspominały marginesowo, że podpisano jakieś porozumienie z jakąś tam Polską czy Burkina Faso... Czy możemy liczyć w razie kryzysu na piąty artykuł traktatu waszyngtońskiego? Na pewno w tym samym niemal stopniu jak w 1939 roku na nasze ówczesne sojusze, oczywiście podpisane i ratyfikowane. Bateria przestarzałych już generacyjnie patriotów na pewno nie zestrzeli ani jednego rosyjskiego pocisku nowej generacji klasy Iskander. Trudno też będzie przechwycić i zestrzelić nawet mające po więcej niż 20 lat łuny i toczki. Obywatele polscy z pewnością w zamian za tarczę nie uzyskają prawa bezwizowego wjazdu do Stanów Zjednoczonych.

Bibliografia

- Brzeziński Z., *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Wydawnictwo Politeja, Warszawa 1999.
- Ekspertyza MIT – ABM systems*, Baltimore 2006.
- Januła E., *Jak zabrojono ZSRR na śmierć*, „Trybuna” 1999, nr 73.
- Military Balance*, London 2004.
- Rolicki I., *Edward Gierek. Życie i narodziny legendy*, Iskry, Warszawa 2002.
- Wolf M., *Memory*, New York 2003.

Summary

The collapse of the Soviet Union led to the collapse of the bipolar political model. This model, in global terms, was advantageous because of its stability. Destabilization led to the situation in which the hitherto second category political poles such as China, India, Brazil intensified their political emancipation. The United States failed to impose on the world the monopolar political model, especially after the Great Depression revealed all the weak sides of the country.

Russia rather quickly partly rebuilt its position. This happened mainly because it receives substantial amounts of money for the exported energy materials. It also regained its position in a substantial part of its former Asian republics. By contrast, in Eastern Europe, despite misleading appearances, the situation is far from stable. Ukraine is politically destabilized. Furthermore, the Baltic countries have significant Russian minorities which does not foster the stability.



Noty o autorach

Jan Czaja – prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Katarzyna Czajkowska – mgr, doktorantka na Wydziale Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Erhard Cziomer – prof. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Agnieszka Dęsoł – mgr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Robert Jakimowicz – prof. UEK, dr hab., Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Katedra Nauk Politycznych.

Eugeniusz Januła – płk, mgr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie.

Marianna Kozanecka – prof. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Elżbieta Majchrowska – mgr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Marcin Nytko – dr nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomii, specjalista w zakresie międzynarodowych stosunków gospodarczych; ekspert Ministerstwa Gospodarki, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości i Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości; założyciel i właściciel Instytutu Rozwoju Przedsiębiorstw w Krakowie oraz Prezes Zarządu Nytko sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie.



Katarzyna Papiernik – mgr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Eugeniusz M. Pluciński – prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Andrzej Podobiński – prof. AGH, dr hab., Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Wydział Zarządzania, Katedra Marketingu i Zarządzania Produkcją.

Jan Rymarczyk – prof. dr hab., Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu.

Monika Sraga – dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Stosunków Międzynarodowych.

Szczepan Urlik – mgr, doktorant Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Marek Wyrwicz – mgr, doktorant na Wydziale Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Katarzyna Żukrowska – prof. dr hab., kierownik Katedry Bezpieczeństwa Międzynarodowego Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.