

Rozdział 20

Integracja Europejska. Strefa euro

Paweł Gajewski

- 20.1. Motywy integracji gospodarczej w Europie
- 20.2. Przebieg procesu integracji europejskiej
- 20.3. Ekonomia strefy euro
- 20.4. Kryzys strefy euro i wyzwania integracji walutowej w Europie

20.1. Motywy integracji gospodarczej w Europie

Chociaż rozmaite koncepcje zjednoczonej Europy były znane i dyskutowane od stuleci, to jednak przez długi czas nie wykraczały poza sferę debat intelektualistów. Po doświadczeniach drugiej wojny światowej odbudowująca się ze zniszczeń Europa Zachodnia stanęła przed wyzwaniem ugruntowania pokoju i warunków do stabilnego rozwoju, a także odzyskania silnej pozycji politycznej i gospodarczej na arenie światowej, utraconej w wyniku wojny na rzecz dwóch zwycięskich mocarstw: Stanów Zjednoczonych i ZSRR. Odpowiedzią na te wyzwania były działania na rzecz trwałego zjednoczenia Europy. Zdecydowano się pójść drogą wykształcenia silnych powiązań gospodarczych tak, aby ewentualna wojna, zwłaszcza między Francją i Niemcami była, jak stwierdził w 1951 r. minister spraw zagranicznych Francji Robert Schuman, „nie tylko nie do pomyślenia, ale także fizycznie niemożliwa”. Odważną propozycję stworzenia Stanów Zjednoczonych Europy, jednak bez Wielkiej Brytanii, wysunął jeszcze wcześniej, bo w 1946 r., były premier tego kraju – Winston Churchill. Idea integracji gospodarczej w Europie była od początku aktywnie wspierana przez rządy Stanów Zjednoczonych, a jednym z pierwszych wysłanych zza oceanu impulsów był Plan Marshalla. Zakładał on pomoc w powojennej odbudowie Europy, ale był uwarunkowany współpracą konieczną do uzgodnienia wspólnego stanowiska w sprawie zasad podziału środków pomocowych.

Podsumowując, nadrzędnym celem przyświecającym liderom europejskim było zagwarantowanie długotrwałego pokoju na kontynencie przez scementowanie państw i wypracowanie sieci mocnych, wzajemnych powiązań. Trzeba przyznać, że cel ten został zrealizowany. Jeszcze nigdy w historii kontynent europejski, przynajmniej w części objętej wysiłkami integracyjnymi, nie cieszył się tak długim okresem pokoju i rozwoju.

Nie oznacza to, że projekt integracji dokonał się z pominięciem lub choćby przy braku rozeznania aspektów ekonomicznych. Przeciwnie,

spodziewano się wymiernych **korzyści ekonomicznych w wyniku integracji**, mających zresztą charakter uniwersalny, w tym przede wszystkim:

- korzyści ze specjalizacji opartej na przewadze absolutnej i komparatywnej,
- korzyści skali, dzięki produkcji na powiększony rynek zbytu,
- lepszej alokacji czynników produkcji, skutkującej wzrostem agregatowego produktu i poziomu dochodów,
- zwiększenia konkurencji, która zwykle przekłada się na wyższą jakość produktów i niższą cenę,
- dostępu konsumentów do bardziej różnorodnej oferty produktowej,
- wzrostu siły przetargowej i wpływu Europy na globalne procesy gospodarcze.

Dodatkowe korzyści miała przynieść Europa wspólna waluta, o której wprowadzeniu zaczęto coraz częściej myśleć w miarę postępującej integracji krajów Europy Zachodniej. Niestabilność kursów walutowych była postrzegana jako czynnik hamujący tę integrację i generujący zbyt wysokie koszty.

Proces integracji ekonomicznej w Europie nie był (i wciąż nie jest) usłany różami. Był przeprowadzany w zmieniającej się wewnętrznej i zewnętrznej rzeczywistości politycznej, przy zróżnicowanym w czasie i przestrzeni stopniu aprobaty opinii publicznej. Jednak percepcja uzyskiwanych oraz oczekiwanych korzyści (zarówno ekonomicznych, jak i pozaekonomicznych) była na tyle silna, że wysiłki były kontynuowane, a sam obszar objęty integracją rozrastał się i obejmował kolejne państwa.

20.2. Przebieg procesu integracji europejskiej

Szczegółowe omówienie historii integracji europejskiej wykracza poza ramy podręcznika do podstaw ekonomii i jest bardziej właściwe opracowaniom z zakresu integracji europejskiej lub historii gospodarczej. W tym miejscu chcemy tylko zwrócić uwagę na te **etapy integracji europejskiej**, które miały najbardziej doniosłe znaczenie dla procesów gospodarczych w integrującej się Europie. Etapy te można nazwać kamieniami milowymi w trwającym już ponad sześć dekad procesie. Są to:

1. Utworzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) w 1951 r.

Grupa państw mogących stworzyć załączek integrującej się Europy na początku lat 50. XX w. nie była zbyt liczna. Z jednej strony, „żelazna kurtyna” odcięła od tego projektu całą Europę Środkowo-Wschodnią. Z drugiej – południe Europy było zbyt odległe pod względem politycznym – Hiszpania i Portugalia były wciąż dyktaturami, a w Grecji dopiero zakończyła się wojna domowa i sytuacja polityczna była wciąż bardzo niestabilna. Wielka Brytania zamierzała odbudowywać swoją pozycję globalnego mocarstwa i nie przewidywała głębszej integracji z krajami Europy Zachodniej. Austria była terenem okupowanym przez siły alianckie (w tym przez ZSRR, czyli państwo niechętne integracji Europy Zachodniej), natomiast Szwajcaria zachowywała neutralność. Pierwszy krok na drodze integracji wykonało więc sześć państw: Francja, Niemcy Zachodnie, Belgia, Holandia, Luksemburg oraz Włochy – jedyne państwo południowej Europy, które wprowadziło ustrój demokratyczny wystarczająco szybko, aby uczestniczyć w tym procesie od samego początku.

Znaczenie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali z punktu widzenia ekonomicznego jest dzisiaj dość trudno ocenić. Nie ma np. zgody co do jej wpływu na wewnątrzspółnotowy handel obydwojoma towarami, chociaż nie ma wątpliwości co do tego, że w kolejnych latach handel rósł (np. wartość wymiany handlowej stała wzrosła do 1970 r. 10-krotnie). Co

jednak ważne, stworzone zostało pierwsze forum, na którym decydenci z różnych państw, w tym z Francji i Niemiec, mogli dyskutować i wypracować zasady współpracy gospodarczej. Niemcy zostały jednocześnie trwale włączone w proces odbudowy i rozwoju gospodarczego Europy. W roku 1958 utworzono **Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG)** oraz **Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (EURATOM)**. Dalsze wieloletnie wysiłki integracyjne doprowadziły do ustanowienia w 1992 r. **Unii Europejskiej**, której filarami były właśnie trzy Wspólnoty Europejskie: EWWiS, EWG i EURATOM.

2. Wprowadzenie jednolitego rynku w 1993 r.

Po kilku dekadach zacieśniania współpracy i domykania kolejnych etapów integracji, w 1986 r. podjęto bardzo ważną, z punktu widzenia wpływu na mechanizmy gospodarcze, decyzję o wprowadzeniu na terenie dwunastu wówczas państw członkowskich jednolitego rynku. W praktyce oznaczało to skokowe zniesienie istniejących jeszcze barier w przepływie towarów (zniesiono kontrole celne), usług, kapitału i ludzi. Akt o jednolitym rynku, gwarantujący te „cztery swobody” wszedł w życie w 1 stycznia 1993 r.

3. Utworzenie strefy euro w 1999 r.

Kilkanaście odrębnych walut nie przystawało do nowej rzeczywistości, którą cechowały silne więzy handlowe oraz postępująca liberalizacja w przepływie dóbr, usług, kapitału i ludzi. Co gorsza, brak wspólnej waluty generował duże koszty oraz hamował dalszą integrację. Dlatego w 1990 r. rozpoczęto realizację **planu Delorsa**, który w kilku etapach miał doprowadzić do utworzenia na terenie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej unii walutowej. Przedsięwzięcie zostało zrealizowane zgodnie z planem, chociaż nie bez przeszkód (jedna z takich przeszkód jest opisana w poniższej ramce). Po dokończeniu wprowadzania wspólnego rynku powstał **Europejski System Banków Centralnych** oraz **Europejski Bank Centralny**, następnie ustalono nieodwołalne kursy wymiany poszczególnych walut na euro i 1 stycznia 1999 r. wspólna waluta europejska stała się rzeczywistością, zastępując funkcjonującą od 1979 r. wirtualną jednostkę rozliczeniową ECU (*European Currency Unit*). Początkowo członkami strefy euro było 11 państw UE, lecz ich liczba

w kolejnych latach rosła. Od roku 2016 strefa euro liczy 19 państw członkowskich.

Zjednoczenie Niemiec i brak euro w Wielkiej Brytanii

Częścią planu przygotowań do wprowadzenia wspólnej waluty było ustanowienie Europejskiego Mechanizmu Kursowego (ERM), który miał stabilizować wahania kursów państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. ERM działał wprawdzie już od 1979 r., ale Wielka Brytania przystąpiła do niego dopiero w 1990 r. W tym roku gospodarka Wielkiej Brytanii wpadła w recesję, co wymusiło na Banku Anglii redukcję stóp procentowych w celu podtrzymania popytu. Rok 1990 był też rokiem zjednoczenia Niemiec i początkiem masowego przepływu środków finansowych do wschodnich landów w celu wyrównania poziomu życia i poprawy stanu infrastruktury na tych terenach. Wygenerowany przez tę ekspansję fiskalną popyt z jednej strony podniósł dynamikę wzrostu PKB w Niemczech, a z drugiej – rodził niepokój niemieckiego banku centralnego w związku z szybkim wzrostem inflacji. Aby zapobiec rozkręceniu spirali inflacyjnej, Bank ten zaostrzył kurs polityki pieniężnej, rozpoczynając cykl podwyżek stóp procentowych. Powstał tym samym duży dysparytet stóp procentowych między Niemcami z jednej strony a Wielką Brytanią i kilkoma innymi państwami z drugiej. Wobec dość silnie zintegrowanych już rynków finansowych kapitał odpływający z Wielkiej Brytanii i napływający do Niemiec wytworzył presję na deprecjację funta brytyjskiego względem marki niemieckiej. Zgodnie z zasadami ERM bank centralny kraju, którego waluta traciła na wartości, był zobowiązany do interwencji na rynku walutowym w celu zapobiegnięcia dewaluacji. Bank Anglii początkowo podejmował takie wysiłki, ale wobec skali przepływów kapitału prywatnego, w tym spekulacyjnego, i rozbieżności z priorytetami wewnętrznej polityki gospodarczej, koszt kontynuowania interwencji został uznany za zbyt wysoki. Funt brytyjski opuścił mechanizm ERM i został zdewaluowany wobec marki niemieckiej (dzień tego wydarzenia – 16 września 1992 r. jest określany jako „Czarna Środa”), a plany integracji walutowej z innymi państwami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej zostały przez Wielką Brytanię porzucone.

O ile więc bezpośrednią przyczyną opuszczenia przez funt brytyjski Europejskiego Mechanizmu Walutowego był atak spekulacyjny, dowodzony przez amerykańskiego biznesmena Georga Sorosa, to prawdziwej przyczyny nieobecności Wielkiej Brytanii w strefie euro należy upatrywać w mechanizmach ekonomicznych uruchomionych przez zjednoczenie Niemiec.

Zawiązanie unii walutowej z pozoru może wydawać się operacją czysto techniczną, polegającą na zastąpieniu banknotów i monet kilku lub kilkunastu krajów nowymi, wspólnymi banknotami i monetami. W rzeczywistości operacja ta w dość istotny sposób modyfikuje mechanizmy i procesy ekonomiczne. Z tego powodu w dalszej części rozdziału omówimy ekonomiczne aspekty funkcjonowania unii walutowej, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki strefy euro.

20.3. Ekonomia strefy euro

20.3.1. Korzyści z uczestnictwa w unii walutowej

Oprócz eliminacji ryzyka wahań kursowych, utrudniających nawiązywanie i realizację transakcji handlowych i podnoszących ich koszt, wskazywano na inne wymierne korzyści, takie jak: eliminację kosztów transakcyjnych wymiany walut, wzrost przejrzystości cen oraz wzmocnienie wszystkich wymienionych wcześniej korzyści z integracji, której wspólna waluta jest ostatecznie jednym z etapów.

20.3.2. Teoria optymalnego obszaru walutowego

Optymalny obszar walutowy (OOW) możemy zdefiniować jako obszar geograficzny, w którym funkcjonowanie jednej waluty jest ekonomicznie korzystniejsze niż posługiwanie się większą liczbą walut. Choć koncepcja OOW pojawiła się w pracach Abby Lerner w latach 40. XX w., to za ojców teorii optymalnego obszaru walutowego (TOOW) uważa się powszechnie trzech amerykańskich ekonomistów: Roberta Mundella[164], Ronalda McKinnona[165] i Petera Kenena[166]. Ich indywidualne prace opublikowane w latach 60. XX w. nie tylko przyczyniły się do lepszego zrozumienia mechanizmów ekonomicznych unii walutowej, ale także dostarczyły elementów normatywnych w postaci kryteriów, które powinny zostać spełnione, aby grupę państw można było traktować jako optymalny obszar walutowy.

Czego zatem dotyczą kryteria optymalnego obszaru walutowego? Zanim odpowiemy na to pytanie, zastanówmy się najpierw nad zagrożeniami płynącymi z tytułu wprowadzenia na jakimś obszarze (np. kilku państw) wspólnej waluty. Większość ekonomistów w zasadzie zgadza się, że największym zagrożeniem jest brak możliwości stabilizowania aktywności ekonomicznej za pomocą polityki pieniężnej, a także brak możliwości

absorpcji zewnętrznych szoków przez dostosowania nominalnego kursu walutowego.

Odwołując się do przykładu sformułowanego przez Roberta Mundella, wyobraźmy sobie, że po utworzeniu obszaru wspólnej waluty na terenie państw A i B następuje zmiana preferencji konsumentów. Popyt na towary wytwarzane w państwie A rośnie (krzywa agregatowego popytu przesuwana się w prawo), natomiast popyt na towary produkowane w państwie B spada (krzywa agregatowego popytu przesuwana się w lewo). Zakładając, że wcześniej gospodarki obu państw były w równowadze, wówczas w kraju A pojawia się dodatnia luka produktowa, przejawiająca się m.in. spadkiem bezrobocia poniżej poziomu naturalnego oraz relatywnie silną presją inflacyjną. W kraju B sytuacja jest odwrotna: obniżenie produkcji pociąga za sobą spadek zatrudnienia i wzrost bezrobocia, natomiast inflacja jest niższa od pożądanej, a w sytuacji silnego spadku popytu może przerodzić się w deflację. Opisany scenariusz określamy mianem **asymetrycznego szoku popytowego**, gdyż szok popytowy, czyli nagła i nieoczekiwana zmiana popytu, oddziałuje na analizowane gospodarki w sposób niejednakowy, czyli asymetryczny. W istocie mamy tu do czynienia z pozytywnym szokiem popytowym w kraju A i negatywnym szokiem popytowym w kraju B[167].

Gdyby było możliwe wykorzystanie autonomicznej polityki pieniężnej, wówczas obniżenie stopy procentowej w kraju B pomogłoby wygenerować dodatkowy popyt inwestycyjny i konsumpcyjny. Na diagramie agregatowego popytu i agregatowej podaży można by to zilustrować przesunięciem krzywej agregatowego popytu w prawo, w kierunku wyjściowego położenia. Z kolei w kraju A zaostrzenie polityki pieniężnej (odpowiednie podwyższenie stopy procentowej) zaowocowałoby przesunięciem krzywej agregatowego popytu w lewo, stłumieniem presji inflacyjnej i powrotem do wyjściowego stanu równowagi. Czy wspólny bank centralny może pomóc dotkniętym asymetrycznym szokiem gospodarkom powrócić do stanu równowagi?

Wspólna polityka pieniężna w obu krajach uniemożliwia ustanowienie odrębnych stóp procentowych dla poszczególnych krajów. Obniżenie stopy procentowej przez wspólny bank centralny wspomogłoby proces przywracania równowagi w kraju B, ale zaostrzyłoby problem przegrzania i nadmiernej presji inflacyjnej w kraju A. Podwyższenie stopy procentowej

pomogłoby z kolei obniżyć inflację w kraju A, ale jednocześnie pogłębiłoby spowolnienie lub recesję w kraju B[168].

Skoro polityka pieniężna nie może być efektywnie wykorzystywana w celu stabilizowania aktywności ekonomicznej po asymetrycznym szoku popytowym, to niezbędne jest przejęcie tej funkcji przez inne mechanizmy. Pierwsza grupa kryteriów OOW (kryteria 1–4) dotyczy właśnie wykształcenia tych alternatywnych mechanizmów absorpcji szoków. Druga grupa (kryteria 5–8) dotyczy możliwości minimalizacji prawdopodobieństwa występowania szoków asymetrycznych. Ostatnie, dziewiąte kryterium dotyczy z kolei możliwości uzyskiwania wymiernych korzyści z tytułu uczestnictwa w unii walutowej.

1. Elastyczność cen i płac

Jeżeli płace i ceny są elastyczne, wówczas asymetryczny szok popytowy zostanie dosyć szybko zaabsorbowany. Spadek płac nominalnych w (dotkniętym negatywnym szokiem popytowym) kraju B przełoży się na niższe koszty produkcji i w rezultacie niższe ceny. Tymczasem wysoki popyt i niska stopa bezrobocia w (dotkniętym pozytywnym szokiem popytowym) kraju A wzmocnią presję na wzrost płac i cen. Powrót do produkcji potencjalnej i naturalnego poziomu zatrudnienia w obu krajach dokona się zatem dzięki zmianom cen, które spowodują wzrost konkurencyjności kraju B względem kraju A.

2. Mobilność siły roboczej

Proces powrotu do równowagi może także być wspomagany przez mobilność siły roboczej. Przepływ nadwyżkowej siły roboczej z kraju B do kraju A eliminuje konieczność obniżki płac nominalnych w kraju B, osłabiając jednocześnie presję na wzrost płac w kraju A. Przepływ siły roboczej z kraju B do kraju A przywraca równowagę na obu rynkach pracy i dodatkowo poprawia efektywność alokacji tego czynnika produkcji.

3. Integracja rynków finansowych

Wysoki stopień integracji rynków finansowych oznacza, że aktywa finansowe są w posiadaniu podmiotów i gospodarstw domowych zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Na przykład właścicielami akcji przedsiębiorstw z kraju A są m.in. podmioty z kraju B i *vice versa*.

Pozytywny szok popytowy w kraju A podnosi ceny akcji i dochody podmiotów w obu krajach. Jednocześnie dochody niektórych podmiotów w obu krajach spadają wskutek pogorszenia sytuacji gospodarczej w kraju B. Dzięki integracji rynków finansowych zmiany dochodów w obu krajach są zatem ze sobą dodatnio skorelowane i łagodzą asymetrię wahań agregatowego popytu.

4. Automatyczna redystrybucja fiskalna

Kryterium to oznacza w praktyce postulat ustanowienia wspólnej polityki fiskalnej z wbudowanym systemem stabilizatorów koniunktury. Zdefiniowany wyżej asymetryczny szok popytowy wyzwała wówczas automatyczny przepływ dodatkowych transferów netto do kraju B, który może być sfinansowany dodatkowymi podatkami netto wygenerowanymi w kraju A.

5. Podobieństwo i dywersyfikacja struktur gospodarczych

Wróćmy do naszego przykładu z asymetrycznym szokiem dotyczącym w odmienny sposób kraj A i kraj B. Czy konsumenci we wspólnym obszarze walutowym mogą „odwrócić” się od produktów wytwarzanych w jednym kraju i „pokochać” produkty wytwarzane w innym kraju tylko dlatego, że nagle bardziej odpowiada im nowe miejsce wytwarzania produktów? W pewnych szczególnych okolicznościach takie przesunięcie preferencji może wystąpić, ale dużo częściej przestrzenna asymetria szoku popytowego jest pochodną zmian sektorowych. Na przykład konsumenci zaczynają kupować samochody elektryczne zamiast spalinowych i wykorzystywać kolektory słoneczne w miejsce pieców węglowych. Jeżeli produkcja aut elektrycznych i kolektorów słonecznych skupiona jest w kraju A, podczas gdy tradycyjny przemysł samochodowy oraz wydobywanie węgla kamiennego skoncentrowane są w kraju B, wówczas agregatowy popyt w kraju A wzrośnie, a w kraju B – spadnie. Widzimy więc, że ryzyko szoków asymetrycznych rośnie, gdy struktura produkcji między poszczególnymi krajami jest odmienna. Znaczenie ma też podobieństwo struktur konsumpcji, a nawet poziomu dochodów. Na przykład w kraju biedniejszym duża część wydatków (na jedzenie, opłaty mieszkaniowe, lekarstwa) jest mało elastyczna względem oczekiwanego dochodu. W krajach bogatszych nieco ważniejsze są z kolei wydatki na

dobra luksusowe. Zastanówmy się, jaki efekt będzie miał powszechny wzrost niepewności, związany z zawirowaniami w gospodarce globalnej. W pierwszym (biedniejszym) kraju będzie to efekt niewielki, gospodarstwa domowe wciąż będą opłacać rachunki, kupować lekarstwa i przeznaczać pewną kwotę na wyżywienie. W kraju zamożniejszym gospodarstwa domowe mogą natomiast obniżyć wydatki przez odkładanie decyzji o zakupie nowego samochodu czy sprzętu audio-video. Spadek agregatowego popytu w drugim kraju będzie prawdopodobnie bardziej dotkliwy. Obok podobieństwa struktur ważna jest także dywersyfikacja produkcji. Zapewnia ona, że kryzys w jakiegokolwiek pojedynczej branży lub gałęzi przemysłu nie wywoła poważnego spadku produkcji w ujęciu agregatowym.

6. Trwale wysoki poziom synchronizacji cykli koniunkturalnych

Jeżeli gospodarki tworzące unię walutową są strukturalnie podobne, wyróżniają się dużą otwartością i integracją rynków finansowych oraz mobilnością siły roboczej, a dodatkowo wprowadziły mechanizm redystrybucji fiskalnej, wówczas istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że cykle koniunkturalne poszczególnych państw unii walutowej będą dobrze zsynchronizowane. Z uwagi na wtórność tego kryterium względem stopnia wypełnienia pozostałych trwałą synchronizację cykli nazywa się czasem metakryterium optymalnego obszaru walutowego. Mówiąc o synchronizacji cykli, mamy na myśli dwa aspekty:

Zgodność faz cyklu – czyli sytuację, w której spowolnienia i ożywienia następują w poszczególnych państwach lub regionach unii walutowej w zbliżonym czasie. Brak zgodności faz cyklu, czyli występowanie znaczących przesunięć fazowych sprawia, że wspólna polityka pieniężna nie może być dopasowana do potrzeb poszczególnych gospodarek. Zdarzają się wówczas sytuacje, że kraj będący w fazie spowolnienia „otrzymuje” dodatkowy ciężar w postaci restrykcyjnej polityki pieniężnej, natomiast gospodarka znajdująca się w fazie ożywienia (i wzmożonej presji inflacyjnej) musi powracać do równowagi w warunkach ekspansywnej polityki pieniężnej.

Podobną amplitudę wahań – czyli sytuację, w której średnia luka produktowa w fazie spowolnienia oraz średnia luka produktowa w fazie ożywienia jest podobna w różnych gospodarkach unii walutowej. Na

przykład relatywnie wysoka amplituda wahań w porównaniu z innymi państwami może powodować niewystarczające reakcje polityki pieniężnej.

7. Zbliżone stopy inflacji i wzrostu PKB

Doświadczenia trwającego od 2008 r. kryzysu strefy euro potwierdzają ich silne uzasadnienie. Zbliżone stopy inflacji i wzrostu PKB sprawiają, że warunki *terms of trade* między krajami pozostają stabilne i nie przyczyniają się do narastania stanów nierównowagi na rachunku obrotów bieżących. Jak wiemy, miarą konkurencyjności cenowej gospodarki jest realny kurs walutowy: $RER = e \frac{P_K}{P_Z}$. Jeżeli np. ceny krajowe (P_K) rosną szybciej od cen za granicą (P_Z), wówczas realny kurs walutowy ulega aprecjacji, a gospodarka traci konkurencyjność. W unii walutowej nie można jednak liczyć na deprecjację ani dewaluację nominalnego kursu walutowego, gdyż jest on trwale sztywny ($e = \bar{e}$). W tej sytuacji trudno jest odwrócić trend narastania deficytu na rachunku obrotów bieżących, o czym boleśnie przekonała się w latach 2009–2011 Grecja. Aby poprawić swoją konkurencyjność, kraj ten został zmuszony do przeprowadzenia tzw. wewnętrznej dewaluacji, czyli obniżenia poziomu cen przez dostosowanie kosztów pracy, obejmujący w szczególności obniżenie wynagrodzeń. Dynamika wzrostu gospodarczego, o ile przyczynia się do niego wzrost wydajności pracy, ma też wpływ na poziom naturalnej stopy procentowej. Jeżeli więc wzrost wydajności pracy jest zróżnicowany, będzie się różnić też wysokość naturalnej stopy procentowej. W warunkach wspólnej polityki pieniężnej nie będzie zatem możliwe osiągnięcie realnej stopy procentowej równej stopie naturalnej we wszystkich gospodarkach. Kraje szybko rozwijające się mogą wówczas doświadczać trwale zbyt niskiego poziomu stóp procentowych (co stwarza korzystne warunki do nadmiernego zadłużania się i wzrostu wydatków, a często do narastania baniek spekulacyjnych), podczas gdy kraje o niższym tempie wzrostu wydajności mogą trwale doświadczać zbyt wysokich stóp procentowych, dławiących bieżący popyt wewnętrzny.

8. Wysoki stopień integracji politycznej

Aby dowieść znaczenia integracji politycznej, postarajmy się odpowiedzieć na pytanie: która z unii walutowych przetrwała próbę czasu? Trudno

znaleźć taki przykład, gdyż w istocie większość z nich jest obecnie odrębnymi państwami: np. USA (strefa dolara amerykańskiego), a wcześniej Niemcy (strefa marki) czy Włochy (strefa lira), a więc unie walutowe siłą rzeczy są związane ściśle unią polityczną. Do wyjątków pod tym względem należą w zasadzie unie walutowe złożone z państwa dominującego i drobnych państw satelickich oraz dość specyficzna strefa franka (CFA), wprowadzona po drugiej wojnie światowej przez Francję na terenie swoich afrykańskich kolonii. Czysto ekonomicznym argumentem za osiągnięciem wysokiego stopnia integracji politycznej w unii walutowej jest ograniczenie ryzyka asymetrycznych szoków wywołanych nieskoordynowaną polityką gospodarczą i innymi działaniami politycznymi mającymi wpływ na sferę gospodarczą.

9. Duża otwartość i silne powiązania handlowe z innymi państwami unii walutowej

Jak podkreślaliśmy na początku tego rozdziału, brak nominalnego kursu walutowego oznacza m.in. wyeliminowanie kosztów transakcyjnych wymiany walut, wahań kursowych i większą przejrzystość cen. Materializacja korzyści z tytułu wspólnej waluty wymaga jednak ścisłej integracji handlowej z pozostałymi państwami unii walutowej. Duży wolumen transakcji handlowych przekłada się na wysokie oszczędności z tytułu wyeliminowania kosztów wymiany walut, korzyści związane z brakiem ryzyka kursowego oraz z bardziej efektywną alokacją czynników produkcji.

Obok ewolucji teorii OOW w kierunku uzupełniania jej o nowe kryteria, głośnym echem w literaturze akademickiej odbiła się dyskusja na temat endogeniczności wszystkich kryteriów. W świetle hipotezy endogeniczności optymalnego obszaru walutowego, wysuniętej przez dwóch ekonomistów, Jeffrey Frankela i Andrew Rose'a [169], wypełnienie kryteriów optymalnego obszaru walutowego może być przyspieszone wskutek zawiązania unii walutowej. Krótko mówiąc, osiągnięcie wysokiego stopnia elastyczności płac i cen, mobilności siły roboczej, podobieństwa struktur i synchronizacji cykli koniunkturalnych nie jest konieczne przed zawiązaniem unii walutowej, gdyż wszystko to dokona się w wyniku uwspólnienia waluty. Trzeba przyznać, że hipoteza ta w drugiej połowie lat 90. XX w. trafiła w Europie na podatny grunt. Złagodziła

obawy części ekonomistów i polityków, związane z wciąż dużymi różnicami gospodarczymi między poszczególnymi gospodarkami. Skoro kryteria optymalnego obszaru walutowego nie były wypełnione *ex ante*, spodziewano się ich wypełnienia *ex post*. Wyniki najnowszych badań empirycznych weryfikujących prawdziwość hipotezy endogeniczności są jednak co najwyżej mieszane.

Do tej pory zajmowaliśmy się problemem uczestnictwa w unii walutowej z punktu widzenia państwa, które stoi przed wyborem: przyjąć wspólną walutę i zaakceptować rezygnację z autonomicznej polityki pieniężnej i kursowej, czy też zachować własną walutę i możliwość wykorzystywania polityki pieniężnej i kursowej do realizacji bieżących celów gospodarczych. Musimy jednak poczynić pewne zastrzeżenie. W Unii Europejskiej możliwość realizacji autonomicznej polityki pieniężnej w krajach pozostających poza strefą euro^[170] jest ograniczona. Dzieje się tak za sprawą wysokiego stopnia integracji rynków finansowych. Zbyt duże odchylenia krajowych stóp procentowych od ich poziomu w strefie euro prowadziłyby do gwałtownych przepływów kapitału, destabilizujących te gospodarki. Prawdziwym kosztem, przed jakim stoją europejskie państwa z derogacją i klauzulą *opt-out*, jest więc *de facto* rezygnacja z częściowo autonomicznej polityki pieniężnej.

20.3.3. Strefa euro jako (nie)optymalny obszar walutowy

Po omówieniu kryteriów optymalnego obszaru walutowego może nasunąć się pytanie, czy grupę państw strefy euro jako całość można nazwać optymalnym obszarem walutowym. Na przeszkodzie do udzielenia jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie stoi brak aparatu analitycznego, w tym mierników wypełnienia kryteriów optymalnego obszaru walutowego. Na przykład – jak za pomocą dostępnych danych zmierzyć elastyczność płać i cen? Jak określić, czy ta elastyczność jest wystarczająca? Czy można jednoznacznie zmierzyć i ocenić głębokość integracji politycznej? Często analizy wypełnienia kryteriów OOW przybierają formę opracowań naukowych, w których stosuje się wyrafinowane narzędzia statystyczne i ekonometryczne w celu oszacowania parametrów służących do wnioskowania o wypełnieniu

danego kryterium. Wnioski zależą wtedy od przyjętych założeń i wykorzystanej metody badawczej. Pozostaje także problem określenia, czy uzyskana wartość oszacowanego miernika jest wystarczająca. Wobec braku możliwości stworzenia „wartości krytycznej”, której przekroczenie oznaczałoby wypełnienie danego kryterium, jedyną możliwością jest porównanie analizowanego obszaru z innym, podobnym obszarem, będącym dobrze funkcjonującą unią walutową. Dla strefy euro naturalnym punktem odniesienia stały się Stany Zjednoczone – unia walutowa w powszechnej opinii wypełniająca kryteria OOW, a jednocześnie porównywalna ze strefą euro pod względem liczby ludności, wielkości oraz PKB.

Z prowadzonych badań ekonomicznych generalnie wynika, że państwa europejskie dorównują Stanom Zjednoczonym pod względem podobieństwa synchronizacji cykli koniunkturalnych oraz elastyczności płac nominalnych. Wypełnienie pozostałych kryteriów wydaje się jednak zdecydowanie pełniejsze w USA. Przewaga jest szczególnie zauważalna w zakresie mobilności siły roboczej, integracji handlowej, redystrybucji fiskalnej oraz integracji politycznej.

20.3.4. Kryteria z Maastricht – przesłanki, rola i skutki ekonomiczne

20.3.4.1. Kryteria z Maastricht

Obecnie państwa członkowskie Unii Europejskiej (28 państw według stanu na 2017 r.) można podzielić na: 19 państw członkowskich strefy euro, 7 państw mających status państwa członkowskiego Unii Gospodarczej i Walutowej z derogacją (do tej grupy należy m.in. Polska i kilka innych państw EŚW) oraz 2 państwa, zachowujące tzw. klauzulę *opt-out* (Wielka Brytania oraz Dania). Różnica między państwami z klauzulą *opt-out* a państwami z derogacją jest taka, że pierwsze z nich nie są formalnie zobowiązane do przyjęcia euro, podczas gdy państwa z derogacją (w tym Polska) takie zobowiązanie na siebie przyjęły. Warunkiem przyjęcia wspólnej waluty europejskiej (zarówno przez państwo z derogacją, jak

i z klauzulą *opt-out*) jest osiągnięcie trwałej konwergencji nominalnej i prawnej. Praktycznym wymiarem tej konwergencji jest wypełnienie kryteriów, zdefiniowanych w artykule 121(1) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), zwanego potocznie „Traktatem z Maastricht”. Kryterium prawne obejmuje analizę zgodności ustawodawstwa krajowego z TWE oraz Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego. Ekonomiczne kryteria z Maastricht są natomiast omówione poniżej.

1. **Kryterium stabilności cen** jest spełnione, gdy dynamika cen jest stabilna, a stopa inflacji państwa członkowskiego nie przekracza o więcej niż 1,5 punktu procentowego średniej inflacji w trzech państwach członkowskich o najbardziej stabilnych cenach.

Należy podkreślić, że wartość referencyjna (maksymalna stopa inflacji) jest wyznaczana na podstawie wskaźników inflacji wszystkich państw Unii Europejskiej. Można wyobrazić sobie sytuację, w której trzy państwa, których inflacja służy do wyznaczenia tej wartości w państwie „kandydującym” do strefy euro, same do niej nie należą.

2. **Kryterium fiskalne** jest spełnione, gdy sytuacja finansów publicznych państwa członkowskiego jest stabilna, a więc nie jest ono objęte tzw. Procedurą Nadmiernego Deficytu (*Excessive Deficit Procedure* – EDP). Procedura ta jest wszczynana w dwóch sytuacjach:

- a) gdy stosunek rzeczywistego lub planowanego deficytu sektora rządowego lub samorządowego do PKB przekracza 3%, lub
- b) gdy stosunek całkowitego długu sektora rządowego i samorządowego do PKB przekracza 60%.

Warto tutaj zwrócić uwagę, że w obu przypadkach przedmiotem zainteresowania i oceny jest cały sektor rządowy i samorządowy, nie zaś jedynie budżet państwa. Znaczenie ma więc także sytuacja finansowa m.in. w jednostkach pozabudżetowych, agencjach państwowych, budżetach jednostek samorządu terytorialnego czy w jednostkach sektora ubezpieczeń społecznych. To ważna różnica – uniemożliwia ona spełnienie kryterium fiskalnego różnymi zabiegami prawno-księgowymi, np. przenoszącymi wydatki budżetu centralnego do budżetów lokalnych (w Polsce np. budżetów województw czy gmin).

Jednocześnie TWE przewiduje możliwość niewszczynania bądź zdejmowania EDP z powodu zbyt wysokiego stosunku deficytu do PKB w dwóch sytuacjach: jeżeli zmniejszył się on znacznie i trwale do poziomu bliskiego wartości referencyjnej (3%) lub jeżeli przekroczenie tej wartości wynika z wydarzeń nadzwyczajnych (np. klęsk żywiołowych) i ma charakter tymczasowy, a samo przekroczenie nie jest duże. Także zbyt wysoka relacja długu sektora rządowego i samorządowego do PKB nie musi automatycznie oznaczać uruchomienia EDP. Nie stanie się tak, gdy Komisja Europejska uzna, że dług obniża się i zbliża do wartości referencyjnej w zadowalającym tempie.

3. **Kryterium stóp procentowych** – jest spełnione, gdy średni poziom długoterminowej stopy procentowej w państwie członkowskim w okresie ostatnich dwunastu miesięcy przed badaniem nie przekracza o więcej niż dwa punkty procentowe średniego poziomu analogicznych stóp w trzech państwach o najbardziej stabilnych cenach.

Grupa trzech państw referencyjnych, których stopy procentowe są wykorzystywane do wyznaczenia maksymalnej wysokości stóp w ocenianym państwie członkowskim, jest więc taka sama jak w przypadku oceny wypełnienia kryterium inflacyjnego. Doprecyzowania wymaga jednak sama kategoria długoterminowej stopy procentowej gdyż, jak wiadomo, liczba stóp procentowych w gospodarce jest bardzo duża. W tym przypadku chodzi o stopę oprocentowania długoterminowych obligacji skarbowych. W praktyce do oceny tego kryterium wykorzystuje się oprocentowanie obligacji dziesięcioletnich, o ile takie są emitowane. Jeżeli kraj nie emitował obligacji, których oprocentowanie można byłoby wykorzystać do przeprowadzenia oceny (taka sytuacja miała dotychczas miejsce w Estonii), wówczas jest przeprowadzane bardziej kompleksowe, jakościowe badanie rynków finansowych.

4. **Kryterium kursu walutowego** przed 1999 r. było uważane za spełnione, gdy waluta państwa członkowskiego przebywała w mechanizmie wymiany walut Europejskiego Systemu Walutowego (*Exchange Rate Mechanism* – ERM) przez okres dwóch lat bez dewaluacji w stosunku do waluty jakiegokolwiek innego państwa

członkowskiego, nie przekraczając jednocześnie dozwolonego przedziału wahań ($\pm 15\%$). Począwszy od 1999 r., mechanizm ERM został zastąpiony mechanizmem ERM II, w którym punktem odniesienia stała się nowa waluta euro. Od tego momentu ocena wypełnienia kryterium kursu walutowego jest dokonywana na podstawie odchylenia kursów walutowych od kursu euro. Oprócz nieprzekraczania dozwolonego przedziału wahań, który wciąż wynosi $\pm 15\%$, ocenie podlega brak występowania „poważnych napięć”. Z dotychczasowej praktyki wiadomo, że chodzi tu o brak nadmiernej zmienności krótkookresowej kursu walutowego, brak tendencji do wielokrotnego silnego osłabiania się waluty w stosunku do euro (nawet gdy odchylenie mieści się w dozwolonym paśmie wahań) oraz brak nadmiernych interwencji na rynku walutowym w celu utrzymania kursu w mechanizmie ERM II.

W praktyce można powiedzieć, że kryterium kursu walutowego jest oparte na „korytarzu asymetrycznym”. Zdecydowanie łatwiej uzyskać pozytywną ocenę jego spełnienia, gdy waluta państwa członkowskiego wykazuje tendencje do silnej aprecjacji niż gdy jej wartość się obniża. Możliwe jest wręcz podwyższanie tzw. parytetu centralnego, czyli kursu, wokół którego jest tworzone dozwolone pasmo wahań. W rzeczywistości z taką sytuacją mieliśmy już do czynienia w przypadku Grecji (jeden raz) oraz Słowacji (dwukrotnie). Tolerancja na deprecjację w mechanizmie ERM II jest zdecydowanie niższa i wymaga często niemal automatycznej reakcji banku centralnego.

20.3.4.2. Ekonomiczne uzasadnienie kryteriów z Maastricht

Omówiwszy poszczególne kryteria z Maastricht, warto przez chwilę zastanowić się nad ich ekonomicznym uzasadnieniem. Dlaczego wybrano akurat te (inflacja, deficyt i dług publiczny, oprocentowanie obligacji skarbowych, kurs walutowy), a nie inne zmienne? Czemu tak naprawdę ma służyć ich spełnienie? I w końcu: jak kryteria z Maastricht mają się do kryteriów OOW i które z nich są ważniejsze?

Zacznijmy od **kryterium inflacyjnego**. Jego ustanowienie z jednej strony było jasną deklaracją, że strefa euro ma składać się z państw, dla których kultura stabilności makroekonomicznej jest wysokim priorytetem. Z drugiej strony miało ono skłonić władze gospodarcze niektórych państw do ukończenia i utrwalenia wysiłków dezinflacyjnych. Trzeba pamiętać, że na początku lat 90. XX w. wspomnienie dwucyfrowej inflacji w takich krajach, jak Włochy, Hiszpania, Portugalia, a nawet Francja czy Finlandia, było jeszcze dość świeże. W Grecji z kolei stopa inflacji wynosiła wówczas wciąż ponad 20%. Na szali była też wiarygodność mającego dopiero powstać Europejskiego Banku Centralnego. Gdyby politykę pieniężną prowadzili przedstawiciele państw o znacznie różniących się preferencjach w zakresie optymalnej lub dopuszczalnej inflacji, wiarygodność ta byłaby zagrożona. Antycypowano, że znacznie łatwiej będzie prowadzić politykę pieniężną dla grupy państw o zbliżonej inflacji. Można oczywiście postawić pytanie: „dlaczego dopuszczalna jest średnia inflacja w trzech państwach o najbardziej stabilnych cenach, powiększona o 1,5 punktu procentowego?”. Nie wiemy tego na pewno, ale można przypuszczać, że punktem odniesienia były dane makroekonomiczne w okresie tworzenia Traktatu z Maastricht. Średnia inflacja w grupie referencyjnej wynosiła wówczas około 1,5%, a inflacja dwukrotnie wyższa była uznawana za akceptowalną.

Ustanowienie **kryterium fiskalnego** miało na celu zapobiegnięcie różnego rodzaju problemom, jakie mogą być następstwem zbyt poluzowanej polityki fiskalnej. Jakie to problemy? Po pierwsze, państwa nadmiernie zadłużone mogłyby w przyszłości, w razie problemów ze spłatą swoich zobowiązań, wymagać kosztownej pomocy ze strony pozostałych państw. Przewidywano, że takie problemy mogłyby szkodzić wspólnej walucie, a nawet stanowić zagrożenie dla powodzenia całego projektu integracji walutowej. Po drugie, wysoki stosunek długu publicznego do PKB rodzi pokusę kreowania niespodziewanej inflacji. Taka inflacja podwyższa nominalny PKB (czyli mianownik w relacji długu do PKB), podczas gdy nominalna wartość wyemitowanych już obligacji pozostaje bez zmian. Dzięki temu doraźnie łatwiej jest spłacać zadłużenie. Jednocześnie próby kreowania niespodziewanej inflacji stoją w sprzeczności z celami strefy euro, w szczególności z zapewnieniem makroekonomicznej stabilności. Zatrzymajmy się na chwilę nad

wartościami referencyjnymi zapisanymi w kryterium fiskalnym. W tym celu przyjmijmy upraszczająco, że deficyt budżetowy (D) bezpośrednio zwiększa dług publiczny (B), czyli $\Delta B = D$. Oznaczmy jako b stosunek długu publicznego do wartości nominalnego PKB (Y): $b = \frac{B}{Y}$. Po przekształceniu tego wyrażenia do postaci $B = b \cdot Y$ widzimy, że:

$$D = \Delta B = \Delta b \cdot Y + b \cdot \Delta Y.$$

Dzieląc powyższą formułą obustronnie przez Y , otrzymujemy:

$$\frac{D}{Y} = \Delta b + b \cdot \frac{\Delta Y}{Y}.$$

Od początku lat 80. XX w. w większości państw europejskich ekspansywna polityka fiskalna doprowadziła do szybkiej akumulacji długu publicznego. Jego przeciętny stosunek do PKB osiągnął na początku lat 90. poziom około 60%, natomiast średnia dynamika wzrostu nominalnego PKB kształtowała się w okolicach 5%. Ustanowienie kryterium fiskalnego wraz z jego maksymalnymi wartościami dla relacji deficytu i długu publicznego do PKB miało na celu po prostu zatrzymanie tego procesu w obserwowanym otoczeniu makroekonomicznym. Przyjęto zatem, że dopuszczalny stosunek deficytu do PKB musi stabilizować relację długu publicznego do PKB na poziomie 60%, przy założeniu, że wzrost nominalnego PKB wynosi 5%. Wykorzystajmy te informacje, podstawiając liczby do powyższego równania:

$$3\% = 0 + 60\% \cdot 5\%.$$

Widzimy teraz, że deficyt na poziomie 3% PKB rzeczywiście stabilizuje stosunek długu publicznego do PKB (a więc zapewnia, że $\Delta b = 0$) na poziomie 60%, jeżeli nominalny PKB rośnie w tempie 5%.

Zastanówmy się teraz nad uzasadnieniem dla **kryterium stóp procentowych**. Przypomnijmy: kryterium inflacyjne zawiera w sobie deklarację przywiązania do stabilności cen, kryterium fiskalne odnosi się do odpowiedzialnej polityki fiskalnej i stabilnych finansów publicznych. Czego dotyczy kryterium stóp procentowych? Wydaje się, że jest ono dość

ciekawym zabiegiem, w ramach którego warunkiem włączenia państwa członkowskiego do strefy euro jest uzyskanie swoistej akceptacji szeroko definiowanej wiarygodności gospodarczej na rynkach finansowych. Na etapie przygotowywania wspólnej waluty, projektu z założenia wybitnie długookresowego, zdawano sobie prawdopodobnie sprawę, że pewnych problemów mogących zdarzyć się w przyszłości nie można przewidzieć. Jednocześnie założono, że rynki finansowe, wyceniając ryzyko kredytowe, biorą pod uwagę szerokie i zmieniające się spektrum czynników ekonomicznych, politycznych i społecznych. Kryterium stóp procentowych należy interpretować jako zaporę dla państw, którym wprowadzić udało się spełnić pozostałe kryteria, ale które z innych powodów charakteryzują się zbyt wysokim ryzykiem kredytowym. Ich akcesja do strefy euro mogłaby więc stać się przyczyną turbulencji na całym obszarze.

Na koniec zostawiliśmy sobie **kryterium kursowe**, czyli w praktyce warunek niedopuszczania do nadmiernych wahań kursu walutowego oraz niedewaluowania kursu centralnego względem euro. Kryterium to ma do osiągnięcia dwa cele. Po pierwsze, jest ono (jeszcze jednym) testem dla polityki gospodarczej państwa członkowskiego. Nieprzewidywalna bądź krótkowzroczna polityka gospodarcza będzie wywoływać gwałtowne reakcje na rynku walutowym, prowadząc do wahań kursu walutowego, a w dłuższym okresie może skutkować trwałym odpływem kapitału, co z kolei będzie wywierać presję na deprecjację waluty. Po drugie, kryterium kursowe ma zapobiec działaniom obniżającym kurs walutowy przed akcesją do strefy euro i uzyskaniem niesprawiedliwej przewagi konkurencyjnej po ustanowieniu nieodwołalnego kursu konwersji na zbyt niskim poziomie. O ile istnieją narzędzia, którymi można sztucznie zaniżyć kurs walutowy na pewien czas, to okres dwuletni jest zdecydowanie zbyt długi, żeby czynić to bez nadmiernych kosztów.

Przedstawiliśmy dotychczas dwa zestawy kryteriów odnoszące się do uczestnictwa w strefie euro: kryteria optymalnego obszaru walutowego oraz kryteria z Maastricht. Zasadne wydaje się pytanie: jaka jest rola i związek obu tych zestawów i który z nich jest ważniejszy? W gruncie rzeczy można na to pytanie udzielić następującej odpowiedzi: spełnienie kryteriów optymalnego obszaru walutowego leży w interesie każdego kraju rozważającego przystąpienie do unii walutowej, także do strefy euro. Od stopnia ich wypełnienia zależy, czy bilans korzyści i kosztów przyjęcia

wspólnej waluty będzie dodatni czy ujemny. Natomiast kryteria z Maastricht zostały skonstruowane w celu ochrony strefy euro, zapewnienia jej trwałości i harmonijnego rozwoju. Dzisiaj już wiemy, że cel ten nie do końca się powiódł.

20.3.4.3. Skutki ekonomiczne i krytyka kryteriów z Maastricht

Problemy z kryteriami z Maastricht były trojakiemu rodzaju. Po pierwsze, nie dawały one gwarancji prowadzenia odpowiedzialnej polityki gospodarczej w przyszłości, co najlepiej widać w obszarze polityki fiskalnej. Przed kwalifikacją do uczestnictwa w strefie euro, która została dokonana w 1998 r., kryteria były często wypełniane „na siłę”, gdyż żaden rząd nie mógł sobie pozwolić na wizerunkowy cios w postaci bycia odrzuconym z „europejskiej rodziny”. Jedynie będąca w najtrudniejszej sytuacji Grecja zgodę na przyjęcie wspólnej waluty otrzymała dwa lata później niż reszta państw. W konsekwencji „wyścigu” do strefy euro państwa posuwały się do działań wręcz jednoznacznie wskazujących na brak trwałości wypełnienia kryteriów z Maastricht. Na przykład we Włoszech, wobec niedostatecznych wpływów z awaryjnie podnoszonych podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, deficyt budżetowy udało się obniżyć do dozwolonego poziomu dopiero dzięki specjalnemu podatkowi dochodowemu, który wprowadzono w 1997 r. wyłącznie w celu spełnienia kryterium fiskalnego i ze z góry założonym okresem obowiązywania wynoszącym 1 rok. Dodatkowo Włochy, ale także Francja i Belgia przeprowadziły wiele zabiegów księgowych, natomiast Grecja zdecydowała się na sfalszowanie danych o sytuacji swoich finansów publicznych. Te wszystkie działania, w tym chaotycznie prowadzona w większości państw strefy euro restrykcyjna polityka fiskalna, zostały zarzucone od razu po utworzeniu obszaru wspólnej waluty. Po roku 1999 nastąpiło powszechne rozluźnienie polityki fiskalnej, skutkujące wzrostem strukturalnych deficytów pierwotnych. Podobnie wypełnienie kryterium inflacyjnego nie świadczyło o przywiązaniu do stabilności cen, jak pokazało późniejsze kształtowanie się stóp inflacji w poszczególnych krajach strefy euro.

Tu pojawia się drugi problem z kryteriami z Maastricht – brak ich skutecznego egzekwowania po przystąpieniu do strefy euro. W istocie państwa nie są formalnie zobowiązane do przestrzegania kryteriów z Maastricht po przystąpieniu do strefy euro. Jedynie kryterium fiskalne zostało przeniesione do Paktu Stabilności i Wzrostu (a tam rozbudowane i doprecyzowane), do którego przestrzegania są zobowiązane państwa członkowskie, także po przyjęciu wspólnej waluty. Pierwszymi państwami, które dopuściły się przekroczenia dopuszczalnych relacji deficytu do PKB, były, nie licząc fałszującej swoje statystyki Grecji: Niemcy, Włochy i Francja, czyli największe gospodarki, które następnie zablokowały wprowadzenie przewidzianych w Pakcie Stabilności i Wzrostu sankcji. Pozostałe państwa odebrały to jako sygnał przyzwolenia dla zbyt wysokich deficytów budżetowych i rzeczywiście pomimo nagminnego występowania nadmiernych deficytów, sankcje wobec żadnego państwa członkowskiego nigdy nie zostały wprowadzone w życie.

Trzecim problemem z kryteriami z Maastricht (a także z kontrolą polityki gospodarczej państw członkowskich w ramach Paktu Stabilności i Wzrostu) okazał się niedostateczny zakres obserwacji możliwych stanów nierównowagi. Na przykład utrzymywanie zadłużenia publicznego na dopuszczalnym poziomie nie wyklucza nadmiernego przyrostu długu prywatnego, który był przyczyną kryzysu w Hiszpanii i Irlandii. Z kolei niską inflację w państwie kandydującym do strefy euro można pogodzić z potencjalnie groźnym dla stabilności całego obszaru samonapędzającym się wzrostem cen na rynku nieruchomości bądź innych aktywów, zwanym potocznie „bańką spekulacyjną”. W zamierzeniu narastanie tych innych rodzajów stanów nierównowagi w państwie kandydującym miało być wychwytywane przez rynki finansowe i ujawniane w postaci wysokiego oprocentowania obligacji rządowych, które uniemożliwiłoby wypełnienie kryterium stóp procentowych. Wiara w możliwości prawidłowej wyceny ryzyka na rynkach finansowych okazała się jednak zbyt duża. Mechanizmów prewencji, identyfikacji i zwalczania stanów nierównowagi makroekonomicznej w państwie członkowskim strefy euro w ogóle nie przewidziano. Dopiero w odpowiedzi na kryzys w 2011 r. wprowadzono w życie Procedurę Makroekonomicznych Stanów Nierównowagi (*Macroeconomic Imbalance Procedure*), w ramach którego kompleksowo

monitorowane są procesy i polityka makroekonomiczna wszystkich państw Unii Europejskiej.

20.4. Kryzys strefy euro i wyzwania integracji walutowej w Europie

Prawdziwym testem, który sprawdził stopień optymalności strefy euro jako obszaru walutowego, był kryzys globalny. Początek 2008 r. w Europie nie zwiastował nadejścia poważnego kryzysu, pomimo silnych już wówczas zawirowań na amerykańskim rynku finansowym. Produkcja wciąż rosła, a stopa bezrobocia w strefie euro spadła do najniższego poziomu w historii. Rekordowe wskaźniki makroekonomiczne były osiągnięte m.in. dzięki szybkiemu wzrostowi gospodarczemu w tzw. krajach peryferyjnych: Hiszpanii, Irlandii i Grecji. Oficjalne prognozy Komisji Europejskiej przewidywały wówczas wprowadzenie nieznaczny i przejściowy spadek tempa wzrostu PKB w nadchodzących kwartałach, jednak nie na tyle silny, aby zahamować trend spadku bezrobocia, który miał śrubować kolejne rekordy. Wiosną 2008 r. pisano już jednak o czarnych chmurach zbierających się nad światową gospodarką, a kilka miesięcy później – o uderzeniu kryzysu, który wdzierał się do Europy, dewastując kolejno najsłabsze gospodarki, w grupie których nagle dostrzeżono podziwianych jeszcze kilka kwartałów wcześniej liderów wzrostu. Na początku 2009 r. krajobraz gospodarczy w Europie wyglądał już zupełnie inaczej niż rok wcześniej. Stopa bezrobocia w strefie euro przekroczyła najwyższy w historii poziom i rosła z każdym miesiącem, a w głębokiej recesji były pogrążone bez wyjątku wszystkie jej państwa członkowskie.

Trzeba podkreślić, że w wyniku globalnego kryzysu ucierpiało wiele państw na całym świecie, ale kraje Unii Europejskiej, a zwłaszcza peryferyjne kraje strefy euro, zostały dotknięte relatywnie silnie, a dodatkowo proces „wychodzenia z kryzysu” był tu dużo wolniejszy niż gdzie indziej. Z czego wynikała ta słabość?

W strefie euro na problemy „globalne” leżące u źródeł kryzysu nałożyły się problemy lokalne, wynikające z niedostatecznego wypełnienia kryteriów optymalnego obszaru walutowego. Głównym problemem globalnym był niewystarczający nadzór nad sektorem finansowym.

Instytucje finansowe zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i w Europie rosły w potęgę dzięki agresywnym i tym samym ryzykownym strategiom, które w okresie dobrej koniunktury generowały wysokie zyski. Jednocześnie ryzyko było *de facto* „odprowadzane” do sektora publicznego i zmaterializowało się po nadejściu kryzysu pod postacią ogromnych transferów środków publicznych na ratowanie, w tym także nacjonalizację bankrutujących instytucji finansowych. Do najważniejszych lokalnych źródeł kryzysu w strefie euro należy natomiast zaliczyć:

1. Silne zróżnicowanie poziomu rozwoju i struktur gospodarczych

Zróżnicowanie poziomu rozwoju oraz odmienność struktur gospodarczych między krajami zaowocowały niedopasowaniem polityki pieniężnej EBC do potrzeb poszczególnych krajów. Szczególnie brzemiennie w skutki było niedopasowanie wynikające z nierównomiernej dynamiki wzrostu gospodarczego. W kraju o wysokiej dynamice wzrostu PKB mamy zwykle do czynienia z wyższą inflacją i w celu stabilizowania gospodarki wymagana jest tam wyższa nominalna stopa procentowa. W świetle badań empirycznych zbyt niskich stóp procentowych w pierwszym dziesięcioleciu funkcjonowania strefy euro doświadczały trwale m.in. Hiszpania, Grecja, Irlandia oraz Portugalia, czyli właśnie kraje „doganiające”, a zatem rozwijające się relatywnie szybko. Tam też doszło do narastania baniek i akumulacji stanów wewnętrznej i zewnętrznej nierównowagi. Niskie stopy procentowe z jednej strony zniechęcały do oszczędzania, a z drugiej – zachęcały do zwiększania wydatków, także finansowanych tanimi kredytami. Pokusie tej ulegały zarówno gospodarstwa domowe, jak i przedsiębiorstwa oraz rządy. Powszechny wzrost zadłużenia był możliwy dzięki oszczędnościom zgromadzonym w innych krajach, gdzie stopy procentowe w ujęciu realnym były niższe, np. w Niemczech. Za sprawą ścisłej integracji rynków finansowych przepływ oszczędności między krajami odbywał się bez przeszkód.

2. Niedostateczne wykształcenie mechanizmów absorpcji szoków

W optymalnym obszarze walutowym elastyczność gospodarek państw członkowskich umożliwiłaby złagodzenie skutków kryzysowego uderzenia. Strefa euro wyróżnia się jednak dość niską mobilnością siły roboczej, niską elastycznością cen, a dodatkowo w grupie południowych państw

peryferyjnych płace nominalne były relatywnie sztywne. Ogólnie niska elastyczność gospodarek uniemożliwiła więc szybkie wyjście z kryzysu.

3. Nieodpowiedzialna polityka fiskalna prowadzona w niektórych krajach

Jak już podkreślaliśmy, strefa euro nie dysponuje własnym budżetem, przydatnym do stabilizowania gospodarek państw członkowskich. Gdy brak jest autonomicznej polityki pieniężnej oraz wspólnego budżetu, należy zadbać o skuteczność narzędzi krajowej polityki fiskalnej oraz przestrzeń fiskalną, które w razie potrzeby można wykorzystać do stabilizowania gospodarki po wystąpieniu szoku popytowego. Niestety, polityka fiskalna w państwach strefy euro (zwłaszcza peryferyjnych) nie była dobrze przygotowana na taki scenariusz. W pierwszych latach strefy euro wydatki w tych krajach szybko rosły, a wysoki dług publiczny i deficyt budżetowy zamiast tworzyć – zabierały przestrzeń do prowadzenia ekspansywnej polityki po ewentualnym uderzeniu kryzysu. Najbardziej jaskrawym przykładem jest tu Grecja.

4. Brak mechanizmów zarządzania kryzysowego oraz wsparcia finansowego dla zagrożonych państw

W sytuacji dużego zróżnicowania ekonomicznego państw, braku wspólnego budżetu i słabości w zakresie elastyczności gospodarek, brak mechanizmów kryzysowych jest postrzegany dzisiaj jako poważna wada konstrukcyjna strefy euro. Dopiero w trakcie kryzysu takie mechanizmy oraz instytucje wsparcia dla zagrożonych państw zaczęły być tworzone i z pewnością w pewnym zakresie zapobiegły narastaniu problemów na rynkach finansowych, w tym niekontrolowanemu bankructwu Grecji.

Musimy zdać sobie też sprawę z tego, że problemy poszczególnych krajów w związku z kryzysem były odmienne. W Irlandii, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, nastąpiło załamanie na rynku nieruchomości. Jego skutkiem było znaczne pogorszenie się sytuacji systemu bankowego, który wcześniej przyczynił się walcie do nadmiernego wzrostu cen w tym segmencie. Rząd został zmuszony do ratowania banków i udzielenia im ogromnej pomocy finansowej. W ostateczności doprowadziło to do lawinowego wzrostu długu publicznego i postawienia kraju na krawędzi bankructwa. W Portugalii, najbiedniejszym państwie strefy euro

w momencie jej utworzenia, występowały z kolei liczne problemy strukturalne, utrwalające przez lata niską konkurencyjność, której odbiciem były wysokie deficyty handlowe, prowadzące do nadmiernego zadłużenia zagranicznego tego kraju. W Grecji dostęp do tanich kredytów po przyjęciu euro przez wiele lat był wykorzystywany do zaciągania pożyczek na cele konsumpcyjne, zamiast na inwestycje modernizujące i poprawiające konkurencyjność. W roku 2008 wierzyciele zaczęli zdawać sobie sprawę, że Grecja jest już tak zadłużona i tak niekonkurencyjna, że może mieć poważne problemy ze spłatą zaciągniętego długu. Ponieważ zadłużenie było prawie w całości zadłużeniem zagranicznym, więc obawy rodził też możliwy brak motywacji do jego spłaty – ogłoszenie niewypłacalności jest w tej sytuacji zdecydowanie łatwiejsze ekonomicznie i politycznie. Wierzyciele Grecji ostatecznie musieli w 2011 r. zaakceptować redukcję długu o ponad połowę, co było *de facto* równoznaczne z częściowym bankructwem tego kraju. W trakcie kryzysu mocno ucierpiał także Cypr, gdzie nadmiernie rozrośnięty sektor finansowy poniósł straty z powodu pęknięcia banki spekulacyjnej na rynku nieruchomości oraz silnych powiązań z Grecją. Cypryjskie banki były w posiadaniu znacznych ilości greckich obligacji rządowych (których wartość została zredukowana o ponad połowę w ramach uporządkowanego bankructwa tego kraju w 2012 r.), a także udzielały kredytów greckim firmom i gospodarstwom domowym, z których duża część także musiała zostać odpisana. W Hiszpanii głównym problemem było wywołane czynnikami spekulacyjnymi przegrzanie koniunktury w sektorze nieruchomości, które spowodowało także nadmierny rozrost budownictwa. Rosnące szybko ceny nieruchomości spowodowały wzrost zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Pęknięcie banki spekulacyjnej doprowadziło następnie do załamania w budownictwie, spadku dochodów budżetowych, a także poważnych strat i bankructw w systemie bankowym. Ostateczny cios hiszpańskiej gospodarce zadał głęboki spadek popytu wewnętrznego, wynikający z zatrzymania aktywności inwestycyjnej przedsiębiorstw oraz gwałtownego spadku wydatków gospodarstw domowych, których źródłem były masowe zwolnienia i topniejące dochody z pracy. Nie bez znaczenia było też oddziaływanie efektu majątkowego – obniżenie się realnej wartości majątku, w tym nieruchomości, spowodował spadek autonomicznych wydatków konsumpcyjnych. Słabość gospodarki włoskiej wynikała z kolei

z wieloletniego trendu spadającej konkurencyjności. Dość powiedzieć, że był to jedyny kraj strefy euro (a także Unii Europejskiej), w którym realna wydajność pracy w 2008 r. była niższa niż w 1999 r. Dodatkowym ciężarem dla Włoch był wysoki dług publiczny, którego relacja do PKB od 2003 r. utrzymywała się niezmiennie na poziomie około 100%. Strukturalna słabość włoskiej gospodarki była jedną z głównych przyczyn odpływu kapitału w 2008 r. (co podniosło koszty obsługi wysokiego długu), a także wyjątkowo powolnego procesu wychodzenia z pokryzysowej recesji. Realny PKB Włoch dopiero w 2015 r. osiągnął poziom z 2000 r.

Przebieg kryzysu w strefie euro stanowi bardzo bolesną, chociaż cenną lekcję dla ekonomistów i polityków ze strefy euro oraz Polski (patrz poniższa ramka). Z punktu widzenia decydentów europejskich najważniejsze było ukazanie słabych punktów w konstrukcji europejskiego obszaru walutowego. Wbrew powszechnemu przekonaniu sprzed kryzysu, strefa euro okazała się dość kruchym organizmem. Dostyc szybko zostały podjęte działania w kierunku lepszego wypełnienia kryteriów optymalnego obszaru walutowego. Rozpoczęto dyskusję na temat unii fiskalnej, a wobec braku możliwości jej szybkiego ustanowienia zacieśniono koordynację krajowych polityk fiskalnych oraz kontrolę nad bankami działającymi na terenie całej strefy euro. W celu zapobiegania narastaniu stanów nierównowagi w różnych obszarach, które były przyczyną kryzysu w strefie euro, wprowadzono też wspomnianą wcześniej Procedurę Makroekonomicznych Stanów Nierównowagi. Powołano także instytucje wspierania zagrożonych państw, które tworzą mechanizm stabilizacji finansowej strefy euro.

Z punktu widzenia ekonomistów i decydentów w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej pozostających poza strefą euro kryzys dostarczył argumentów na rzecz poważniejszego traktowania kryteriów optymalnego obszaru walutowego. Potwierdziły się słabo słyszalne wcześniej głosy o tym, że to wypełnienie ich, a nie kryteriów z Maastricht, powinno być głównym przedmiotem zainteresowania w krajach rozważających przyjęcie wspólnej waluty. Wydaje się, że dominujące obecnie przekonanie jest takie, że wypełnienie kryteriów z Maastricht powinno nastąpić bez dodatkowych wysiłków i działań polityki gospodarczej. Powinno się ono dokonać w sposób niejako naturalny,

w wyniku spełnienia kryteriów optymalnego obszaru walutowego i ogólnie dobrej kondycji makroekonomicznej państwa kandydującego.

Plany wprowadzenia euro w Polsce

Historia planów wprowadzenia euro w Polsce jest dłuższa od historii samej strefy euro. Jeszcze przed akcesją do UE, w latach 90. XX w., żywa była dyskusja o możliwości przyjęcia przez Polskę euro w drodze tzw. **jednostronnej euroizacji**, czyli rezygnacji z waluty krajowej i jednostronnego uznania euro za oficjalny środek płatniczy. Na taki nieco rozbójniczy krok i ścieżkę „na skróty” zdecydowała się m.in. Republika Czarnogóry. Po akcesji do UE scenariusz ten przestał być jednak rozważany, gdyż Polska budowała już wówczas swoją pozycję lidera stabilności, wiarygodności i przewidywalności w regionie. Takiemu krajowi „nie przystoi” przyjmowanie wspólnej waluty z pominięciem oficjalnej ścieżki i wbrew intencjom Komisji Europejskiej. Na fali poakcesyjnego entuzjazmu przyjęcie euro było widziane jako nieuchronny kolejny krok na drodze Polski do pełnej reintegracji z Europą Zachodnią.

W kolejnych latach plany wprowadzenia euro zmieniały się cyklicznie wraz ze zmianami na scenie politycznej. Dopiero w 2008 r. opracowano rządowy dokument zatytułowany „Mapa drogowa przyjęcia euro przez Polskę” i wyznaczono datę planowanej akcesji – początkowo miał być to 2011 r., później 2012 r. Jednocześnie trwały prace analityczne poświęcone ekonomicznym aspektom przyjęcia wspólnej waluty, w tym zwłaszcza korzyściom, zagrożeniom oraz reformom, jakie należy przeprowadzić w celu spełnienia kryteriów OOW oraz kryteriów z Maastricht. W NBP powstały dwa poświęcone temu raporty: w 2004 r. i 2009 r. Drugi z nich wieńczył i syntetyzował najszerzej zakrojony proces badań ekonomicznych w dziejach Polski.

Kryzys finansowy i gospodarczy, jaki przetoczył się przez strefę euro w 2009 r., zmienił optykę polskich władz, a także polskiego społeczeństwa. Ciesząca się dotąd przychylnością większości opinii publicznej koncepcja przyjęcia euro straciła znaczną część zwolenników. Dalsze losy planów wprowadzenia w Polsce wspólnej waluty zależą od wielu czynników, w tym przede wszystkim od postępu procesu naprawiania samej strefy euro i od zmian sytuacji politycznej w Polsce.

Rozdział 21

Globalizacja procesów gospodarczych

Ryszard Piasecki

- 21.1. Pojęcie i uwarunkowania globalizacji
- 21.2. Skutki globalizacji
- 21.3. Globalizacja a rozwój gospodarczy
- 21.4. Możliwości i zagrożenia globalizacji
- 21.5. Wyzwania instytucjonalne globalizacji
- 21.6. Globalizacja a polska gospodarka
- 21.7. Uwagi końcowe

21.1. Pojęcie i uwarunkowania globalizacji

Od połowy lat 80. XX w. jesteśmy świadkami coraz szybciej postępującej globalizacji procesów gospodarczych, społecznych i politycznych, a także przyspieszonych przemian kulturowych. Mimo pewnych zahamowań, oporów różnych krajów i ich przywódców, protestów zmarginalizowanych grup społecznych i intelektualistów, trwa proces tworzenia się systemu światowego, coraz ściślej powiązanego wewnątrz w sensie technicznym, ekonomicznym, społeczno-politycznym i instytucjonalnym. Kształtuje się jednolity rynek, zapewniający wysoką mobilność czynników produkcji (kapitału, technologii, organizacji i ludzi). Dzięki rozwojowi transportu, telekomunikacji i różnorodnych środków komunikacji społecznej, obserwujemy zjawisko zbliżania struktur społecznych, kultur i obyczajów. Coraz większą rolę odgrywają przedsiębiorstwa, instytucje i inne związki wielonarodowe. Instytucja państwa narodowego – na wielu obszarach – stopniowo ustępuje miejsca strukturom ponadnarodowym.

Globalizacja jest to postępująca integracja państw oraz ludzi na świecie, spowodowana znoszeniem barier w przepływach dóbr, usług, kapitału i wiedzy oraz znaczącą obniżką kosztów telekomunikacji i transportu.

Na przyspieszony rozwój globalizacji w ostatnich latach wpłynęły następujące zjawiska:

1. **Rozwój globalnej gospodarki:** stały wzrost eksportu towarów i usług oraz przepływu kapitałów, liberalizacja światowych rynków finansowych, deregulacja prawa antytrustowego, wzrost liczby fuzji i przejęć firm, pojawienie się globalnych rynków konsumenckich oraz globalnych marek firmowych.
2. **Pojawienie się nowych podmiotów na scenie globalnej:** korporacji wielonarodowych integrujących swoją produkcję i marketing, które zdominowały rynek światowy; powstanie WTO – Światowej Organizacji Handlu (wielostronnej organizacji mogącej zmuszać rządy poszczególnych państw do respektowania określonych reguł w zakresie handlu międzynarodowego); szybki rozwój NGOs –

organizacji pozarządowych; wzrost znaczenia regionalnych bloków integracyjnych (np. Unia Europejska) oraz działanie wielu ugrupowań koordynujących politykę gospodarczą i zagraniczną poszczególnych państw (np. G-7 – grupa siedmiu najbogatszych państw świata).

3. **Nowe reguły i normy postępowania:** stosowanie prorynkowej polityki gospodarczej i demokratycznych systemów rządzenia w rosnącej liczbie państw; coraz bardziej uniwersalne respektowanie praw człowieka; konsensus w sprawie celów i działań na rzecz rozwoju; rosnąca świadomość w sprawie zagrożeń ekologicznych świata; coraz większe poszanowanie własności intelektualnej itd.
4. **Nowe środki komunikacji międzynarodowej:** internet, komunikacja elektroniczna i powszechne posługiwanie się komputerami, telefony komórkowe, szybsze i tańsze środki transportu (np. kluczowe znaczenie miało powszechne wprowadzenie kontenerów) itd.

Do głównych cech globalizacji zaliczamy: wielowymiarowość, złożoność i wielowątkowość, scalanie (integrowanie), międzynarodową współzależność, związek z postępem nauki, techniki i organizacji, kompresję czasu i przestrzeni, dialektyczny charakter, wielopoziomowość oraz poszerzający się międzynarodowy zakres.

Zjawisko wychodzenia poza granice narodowe nie jest czymś zupełnie nowym. Handel międzynarodowy i bezpośrednie inwestycje zagraniczne rozwijały się mniej lub bardziej dynamicznie w okresie XIX i XX w. Również geograficzne rozproszenie aktywności gospodarczej następowało przez dziesiątki, a nawet setki lat. Dlatego też globalizacja jest procesem długofalowym, który uległ zdecydowanemu przyspieszeniu w latach 80. i 90. XX w. Oznacza ona rosnące powiązania krajów w handlu światowym, bezpośrednich inwestycjach zagranicznych i na rynkach kapitałowych. Proces globalizacji uległ przyspieszeniu w rezultacie postępu technicznego odnotowanego w transporcie, technikach informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), a także w wyniku szybkiej liberalizacji i deregulacji handlu oraz przepływów kapitałowych zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym.

Kluczową rolę w przyspieszaniu procesów globalizacji odegrała polityka Układu Ogólnego w Sprawie Ceł i Handlu (GATT) oraz Światowej Organizacji Handlu (WTO) w zakresie liberalizacji handlu i redukcji ceł

(ogólny poziom ceł na świecie spadł z poziomu 40% w 1948 r. do 3% w 2017 r.). Porozumienia w ramach kolejnych rund GATT (genewskiej, Kennedy'ego, tokijskiej, urugwajskiej i Doha) pozwoliły na sukcesywną redukcję taryf celnych zarówno w krajach wysoko rozwiniętych, jak i w większości krajów nowo uprzemysłowionych. Należy podkreślić, że w ostatnich latach odnotowano także pewne negatywne zjawiska, m.in. rosnącą liczbę barier pozataryfowych w takich sektorach gospodarki, jak: rolnictwo, przemysł stalowy, elektroniczny, obuwniczy, tekstylny i odzieżowy.

Ważnym czynnikiem przyspieszającym globalizację w skali całego świata był tzw. Konsensus Waszyngtoński, który przez większą część okresu 1985–2000 zdominował teorię rozwoju gospodarczego i politykę gospodarczą. Oznaczał on działania, które miały doprowadzić kraje średnio i słabiej rozwinięte do przyspieszonego rozwoju. Zaliczano do nich m.in. twardą politykę finansową i monetarną, deregulację, liberalizację handlu zagranicznego i przepływów kapitałowych, prywatyzację, eliminację subsydiów rządowych, umiarkowane opodatkowanie, uwolnienie stóp procentowych, utrzymywanie niskiej inflacji. W analizowanym konsensusie zasadnicze znaczenie przypisuje się deregulacji, liberalizacji i prywatyzacji. Zakładano bowiem, że wolny rynek, prywatyzacja i odrzucenie interwencji państwa – przy poparciu USA – rozwiążą problemy krajów średnio i słabo rozwiniętych.

Z biegiem lat Konsensus Waszyngtoński ujawnił jednak swoje liczne słabości. Okazało się, że jednym z głównych problemów jest nie tyle sama prywatyzacja, co jest skuteczność z punktu widzenia interesów całości społeczeństwa. Doświadczenie uczy, że o stopniu efektywności rynku decyduje nie tylko sama forma własności, ale przede wszystkim nieskrępowana konkurencja, czyli struktura rynku. Ograniczenie się jedynie do zamiany monopolu państwowego na monopol prywatny nie prowadzi do stworzenia bardziej dynamicznej gospodarki rynkowej. Co więcej, neoklasyczne dążenie do koncentracji wysiłków na doprowadzeniu do ukształtowania się „słusznych cen” nie wystarcza do właściwego funkcjonowania gospodarki rynkowej. Niedocenianie efektywnej konkurencji to jeden z głównych mankamentów tego konsensusu. Inną poważną wadą było pominięcie konieczności istnienia w poszczególnych krajach sprawnej infrastruktury instytucjonalnej, systemu prawnego, zasad

moralnych, prorynkowej mentalności podmiotów gospodarczych. Konsensus ten pominął także inną zasadniczą sprawę, a mianowicie znaczenie wiedzy dla rozwoju gospodarczego. Z wyżej wymienionych powodów od początku bieżącego stulecia zaczął kształtować się konsensus postwaszyngtoński, który spróbował uwzględnić czynniki pominięte w starym konsensusie.

Modernizacyjny sukces Chin spowodował wzrost debat ekonomistów na temat przyczyn jego osiągnięcia. Niektórzy twierdzą, że rozwój gospodarczy Chin jest efektem liberalizacji *de facto* jej gospodarki, systematycznie przeprowadzanych reform nakierowanych na stabilny rozwój i odróżniają je tym samym od tzw. terapii szokowej proponowanej przez zachodnie instytucje. Inni natomiast dostrzegają sukces nie tylko w przyjęciu wolnorynkowych rozwiązań, ale głównie w silnej władzy autorytarnej, która nakreśla strategię rozwoju i ma możliwości przeprowadzania zrównoważonych reform. Model, który przyjęły Chiny, możemy zdefiniować jako połączenie autorytarnej władzy (partii komunistycznej) z globalizacją zarządzaną (kontrolowaną). Oznacza to, że państwo otwiera się na globalizację, ale na swoich warunkach, tylko w wybranych obszarach, przyjmując selektywnie zasady wolnorynkowej gry. Jednocześnie nie rezygnuje z kontroli nad przepływami kapitału i nad działaniami inwestorów zagranicznych. Chińska ścieżka rozwoju jest również określana mianem Beijing Consensus w opozycji do Washington Consensus. Termin „Konsensus Pekijski” po raz pierwszy został zaproponowany przez Joshuę Coopera Ramo (2004 r.), który na łamach „Foreign Policy” opublikował esej „The Beijing Consensus: Notes on the New Physics of Chinese Power”. Artykuł ten stał się podstawą do szerszego dyskursu na temat chińskiej drogi rozwoju. Ramo przedstawił Konsensus Pekijski jako alternatywny model rozwoju dla krajów słabo rozwiniętych.

Kolejną ważną przyczyną globalizacji był gwałtowny rozwój technik komunikacyjnych i informacyjnych (internet, telefonia komórkowa, faks itd.). Przejrzystość rynku jest tym większa, im łatwiej jest dotrzeć do informacji o produktach i usługach dostępnych na rynku. Takim właśnie instrumentem jest internet, który zwiększając możliwości dostępu i wymiany informacji, wpłynął w istotny sposób na wzrost konkurencyjności i tym samym stał się ważnym narzędziem globalizacji. Dostęp do satelitarnych telefonów komórkowych oraz internetu mają

dzisiaj praktycznie wszyscy mieszkańcy kuli ziemskiej (w wielu pustynnych rejonach afrykańskich jest łatwiejszy dostęp do telefonii komórkowej niż do wody pitnej).

Czym się różni obecna faza globalizacji od poprzednich? Przede wszystkim tym, że nowoczesne technologie informacyjne i komunikacyjne doprowadziły do gwałtownego wzrostu handlu usługami oraz do zastąpienia fordowskiej produkcji masowej elastycznymi systemami produkcji. Dzisiejsza faza globalizacji charakteryzuje się specyficznym zestawem cech, zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i pozaekonomicznym. Do tych pierwszych zaliczamy m.in. wzrost obrotów handlowych, inwestycji oraz przepływów finansowych i wiedzy technologicznej. Po stronie tych drugich można wymienić m.in. rosnącą uniformizację społecznych systemów wartości będącą rezultatem standaryzacji gustów konsumpcyjnych oraz częściowej utraty suwerenności narodowej.

W literaturze przedmiotu występuje wiele definicji globalizacji, które zwracają uwagę na różne aspekty tego zjawiska. Brak jednoznacznej definicji wynika przede wszystkim z tego, że jest to bardzo niejednorodny zbiór zjawisk, procesów i tendencji, które mają wpływ na praktycznie wszystkie obszary życia gospodarczego i społecznego. Wielu specjalistów zgodnych jest co do tego, że pojęcie to oznacza najbardziej fundamentalne zmiany dokonujące się obecnie na świecie. Globalizację porównuje się do ruchu tektonicznego naszej ery lub też wstrząsu podstaw ogólnoswiatowej społeczności, które trwale zmieniają kierunek i drogę jej rozwoju na przyszłość. Jest to nie tylko podstawowe pojęcie teoretyczne, ale również hasło ideologiczne mobilizujące zwolenników i oponentów określonych działań politycznych.

Ekonomiści zgadzają się, że globalizacja jest wynikiem szybko rosnącego przepływu dóbr, pieniędzy, ludzi i idei ponad granicami krajów. Globalizacja oznacza proces, w którym produkcja i struktury finansowe poszczególnych krajów stają się coraz bardziej wzajemnie powiązane przez rosnącą liczbę transakcji ponad granicami krajów. Prowadzi to do ukształtowania się nowego międzynarodowego podziału pracy, w którym tworzenie bogactwa na poziomie narodowym jest coraz bardziej uzależnione od podmiotów gospodarczych innych państw. Globalizacja jest nie tylko rozszerzeniem obszaru gry, ale przede wszystkim stanowi zmianę

reguł gry. Co istotne, świat globalny może być tworzony przez odsunięcie na plan dalszy dotychczasowych reguł. Nie jest to jednak tylko proste przedłużenie procesu umiędzynarodowienia (internacjonalizacji). Globalizacja oznacza także stadium integracji gospodarczej, w której wzajemne uzależnienie osiąga wymiar światowy.

W literaturze wymienia się trzy główne szkoły myślenia o globalizacji:

1. **Globaliści** twierdzą, że globalizacja oznacza nową epokę w dziejach ludzkości. Uznają globalizację za główne zjawisko kształtujące współczesne stosunki międzynarodowe. Wśród zwolenników tej szkoły znajdują się zarówno entuzjaści, jak i krytycy globalizacji. Rozprzestrzenianie się koncepcji liberalnych na całym świecie spowodowało powstanie globalnych rynków i zasad oraz globalnej cywilizacji. W związku z tym mamy do czynienia z gospodarką globalną, rynkami globalnymi, globalną konkurencją, globalną dyfuzją kultur, przy jednoczesnym zaniku państwa narodowego.
2. **Globalceptycy** uważają, że globalizacja jest mitem i nie można mówić o powstaniu nowej ery. To, co obecnie mówi się o globalizacji, jest wyraźnie przesadzone. Twierdzą, że zamiast globalizacji można mówić o dalszej internacjonalizacji gospodarki światowej, w której nadal dominują gospodarki narodowe.
3. **Zwolennicy koncepcji globalnych transformacji** reprezentują pogląd, że współczesna globalizacja zasadniczo różni się od poprzednich. W konsekwencji dokonują się daleko idące zmiany o charakterze ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturowym. W centrum tej koncepcji leży przekonanie, że globalizacja jest główną siłą napędzającą przemiany na świecie. Przedstawiciele tego kierunku uważają jednak, że państwo nadal zachowuje legalną i ostateczną władzę na swoim terytorium, chociaż jego pole manewru zostało ograniczone. Stąd też mówi się o nowej roli i nowych funkcjach państwa w erze globalizacji.

21.2. Skutki globalizacji

Mimo różnic zarówno co do samej definicji globalizacji, jak i oceny jej skutków, można pokazać pewne istotne cechy globalizacji, które wpływają na przemiany w gospodarce światowej oraz w otoczeniu państw, przedsiębiorstw i ludzi. Globalizacja zmienia obraz świata, w tym przede wszystkim przekształca handel, finanse, zatrudnienie, technikę i technologię, środki i sposoby komunikowania się, sposoby życia, kultury, a także sposoby rządzenia. Jest to proces, w którym ludność świata staje się coraz bardziej wzajemnie powiązana we wszystkich aspektach życia: gospodarczym, politycznym, technologicznym, kulturalnym i środowiskowym. Globalizacja zmusza przedsiębiorstwa do konkutowania w skali światowej, a z kolei konkurencja międzynarodowa wzmacnia globalizację. W rezultacie tych procesów następuje obniżka kosztów, rośnie wydajność i rosną dochody, ale kosztem coraz większej niepewności, wzrostu bezrobocia i pogłębiających się nierówności społecznych. Skalę i przebieg procesów globalizacji można przedstawić na przykładzie rynków finansowych, rynków towarowych i usług, rynków pracy, globalizacji działalności gospodarczej, produkcji przemysłowej, technologii i wiedzy.

21.2.1. Globalizacja rynków

Rynki finansowe – tutaj właśnie ma miejsce najbardziej zaawansowany proces globalizacji. Deregulacja rynków finansowych i liberalizacja przepływu kapitału stworzyły podstawę nowego ich funkcjonowania. Ogromne przepływy kapitałowe i różnorodność transakcji finansowych oraz duża liczba pośredników (funduszy inwestycyjnych, emerytalnych itd.) przyczyniły się do powstania globalnych rynków finansowych. Rynki te działają dzisiaj w znacznym stopniu w oderwaniu od sfery realnej. Dzięki nowoczesnym technikom elektronicznym możliwe jest dokonywanie bardzo dużych transakcji finansowych w krótkim czasie. Funkcjonowanie

światowych rynków finansowych charakteryzuje duża niestabilność, spowodowana gwałtownymi zmianami w kierunkach przepływu kapitału.

Rynki towarów i usług – procesy globalizacji tych rynków nabrały znacznego przyspieszenia w warunkach liberalizacji handlu światowego, otwarcia gospodarek oraz instytucjonalizacji globalnych zasad w handlu międzynarodowym w ramach GATT i WTO. O pogłębianiu globalnych współzależności na tych rynkach świadczy dynamiczny wzrost handlu międzynarodowego i wzrost udziału wymiany handlowej w PKB większości krajów. Ekonomisci są zgodni co do tego, że w przyspieszeniu procesu globalizacji ogromną rolę odegrał handel światowy, który w okresie 1820–2016 wzrósł 600 razy, podczas gdy liczba ludności na świecie wzrosła 5-krotnie. Do ważnych nowych zjawisk, które pojawiły się po drugiej wojnie światowej, należy zaliczyć szybszy wzrost handlu usługami niż wyrobami przemysłowymi, a także dość istotną zmianę struktury eksportu krajów rozwijających się polegającą na zwiększonym udziale sprzedaży wyrobów przetworzonych w miejsce surowcowych. Szczególnie szybki wzrost eksportu usług na świecie odnotowano w takich sektorach, jak: usługi transportowe, turystyczne, finansowe, informacyjne. W wielu wysoko rozwiniętych krajach na świecie sektor usług wytwarza 70% PKB i zatrudnia podobnie wysoki odsetek siły roboczej.

Paradoksalnie, w czasie gdy kraje słabiej rozwinięte w coraz większym stopniu otwierały się na nieskrępowaną wymianę zagraniczną, kraje wysoko rozwinięte – obniżając taryfy celne – jednocześnie wprowadzały różnorodne ograniczenia pozataryfowe. Celem tych zabiegów, w połączeniu ze stosowaniem instrumentów antydumpingowych, było niedopuszczenie do nadmiernego wzrostu importu. Mimo to w ostatnich dekadach większość krajów tzw. wschodzących rynków oraz krajów rozwijających się konsekwentnie zastępowała strategię substytucji importu strategiami otwarcia i promocji eksportu.

Rynki pracy i migracje ludności – postęp w swobodnym przepływie siły roboczej jest stosunkowo niewielki. Rynki pracy są mniej zglobalizowane, ale dzięki technikom informacyjnym niektóre prace mogą być wykonywane na duże odległości bez konieczności przemieszczania się ludzi. Rośnie liczba osób wykonujących pracę dla swoich pracodawców – dzięki internetowi – nie ruszając się z własnych miejsc zamieszkania.

21.2.2. Globalizacja działalności gospodarczej

Do znacznego przyspieszenia globalizacji rynków towarowych, usług i rynków finansowych przyczyniła się wysoka dynamika bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które są największym komponentem przepływów zasobów finansowych, przewyższającym prywatne pożyczki netto. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne pomogły firmom niektórych krajów pokonać trudności w przechodzeniu od produkcji przeznaczonej na rynek wewnętrzny do produkcji eksportowej.

W okresie 1980–2017 udział skumulowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych w światowym PKB potroił się. W tym samym czasie bardzo poważnie wzrosły inwestycje portfelowe. Ponieważ firmy wielonarodowe zgłaszają zapotrzebowanie na środki finansowe w różnych krajach, w których są lokowane inwestycje bezpośrednie tych przedsiębiorstw, nastąpił ogromny wzrost znaczenia finansów międzynarodowych. Globalizację finansową ułatwiły: internacjonalizacja produkcji, szybki rozwój przemysłów globalnych, gwałtowne zmiany technologiczne i deregulacja finansowa. Nowe technologie informacyjne i komunikacyjne umożliwiają szybki przepływ danych finansowych ponad granicami państw narodowych. Trudności w kontrolowaniu przepływu tego typu informacji skłoniły rządy większości krajów do zniesienia restrykcji i ograniczeń w tym zakresie. Konsekwencją integracji rynków finansowych było to, że polityka gospodarcza poszczególnych krajów m.in. w zakresie handlu, zatrudnienia czy produkcji stała się mniej autonomiczna. W dużym stopniu została ona podporządkowana fluktuacjom spekulacyjnym rynku finansowego. Przepływy krótkoterminowych kapitałów prywatnych są zazwyczaj powodowane zmianami stóp procentowych – także krótkookresowych – i kursów walutowych (nie musi to iść w parze z długofalowymi oczekiwaniami rozwojowymi krajów przyjmujących inwestycje zagraniczne).

Korporacje wielonarodowe stały się podmiotami gospodarczymi najbardziej zaangażowanymi w proces globalizacji działalności gospodarczej, przede wszystkim w przemyśle przetwórczym oraz w sektorze usługowym. Większość ekonomistów reprezentuje pogląd, że korporacje te są jedną z głównych sił sprawczych globalizacji. Podczas gdy

jeszcze w końcu XIX w. głównymi podmiotami ekonomicznymi i politycznymi na scenie międzynarodowej były państwa narodowe (Wielka Brytania do wybuchu pierwszej wojny światowej oraz USA w XX w.), w chwili obecnej funkcję tę przejęły w dużym stopniu korporacje i banki międzynarodowe.

W roku 2000 na świecie około 37 tys. przedsiębiorstw wielonarodowych i ich 200 tys. filii kontrolowało 75% światowego handlu. Jedna trzecia tego handlu dokonuje się między własnymi filiami korporacji wielonarodowych. Jednocześnie jednak globalny biznes jest zdominowany przez 500 największych korporacji, które dokonują 90% bezpośrednich inwestycji zagranicznych i ponad 50% wszystkich obrotów handlowych na świecie. Zdecydowana większość tych operacji dokonuje się w krajach tzw. Triady, czyli Unii Europejskiej, Stanach Zjednoczonych i Japonii[171].

Pod wpływem nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych doszło do ukształtowania się nowego systemu elastycznej specjalizacji. Przełom lat 1980–1990 uznaje się za początek ery opartej na sieciowych powiązaniach informacyjnych firm nowej generacji. Stymulujące oddziaływanie nowych technologii na proces internacjonalizacji produkcji dokonało się na płaszczyźnie infrastruktury oraz produkcji i zbytu. Nastąpiło „skrócenie” odległości i czasu, jakie dzielą producentów, dostawców i konsumentów na całym świecie. Dzięki elastyczności stało się możliwe szybkie dostosowywanie się do potrzeb i wymagań użytkowników. Zmianie w tym systemie uległa struktura kosztów przedsiębiorstw. Zmalał udział kosztów siły roboczej na rzecz kosztów maszyn i urządzeń oraz działalności badawczo-rozwojowej i marketingowej. Rozwinął się system międzynarodowych subkontraktów (np. firma IBM zamawia software do swoich komputerów w przedsiębiorstwach hinduskich w Bangalore i Heydarabad). W sposób całkowicie naturalny włączyły się do globalizacji przemysły związane z technologią informacyjną. Z kolei sektory usługowe, m.in. rachunkowość, bankowość czy ubezpieczenia, z większą łatwością są przerzucane do krajów o niższych kosztach pracy. Także w przypadku przemysłów tekstylnych i odzieżowych, dzięki miniaturyzacji technologii informacyjnej (i możliwościom natychmiastowego przesyłania projektów i informacji marketingowych na drugi kraniec globu), nastąpiła fragmentaryzacja produkcji i dystrybucji na całym świecie w taki sposób, aby zaspokoić

lokalne gusty i preferencje. Dzięki tego typu zmianom niektóre kraje rozwijające się o niskich kosztach pracy (np. Indie) stały się konkurencyjne w produkcji i eksporcie pracochłonnych wyrobów przemysłowych. W dużym stopniu było to rezultatem szybkiego wzrostu obrotów handlowych między filiami i oddziałami tych samych korporacji wielonarodowych. Globalizacji produkcji często towarzyszy zjawisko globalizacji konsumpcji, dzięki ujednoceniu gustów konsumpcyjnych w zakresie niektórych dóbr i usług. Zjawisko to określa się mianem homogenizacji popytu.

Pod wpływem postępu technicznego oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych dokonały się przemiany w konkurencji międzynarodowej. Nietrudno wykazać, że konsekwencją globalizacji popytu jest globalizacja konkurencji. Na skutek szerokiego i szybkiego przepływu informacji następuje ujednocianie się potrzeb i preferencji konsumentów (tzw. kalifornizacja potrzeb). Wzrost homogenizacji popytu skłania firmy do rozszerzania skali produkcji. Globalnie konkurujące korporacje wielonarodowe opracowują i wdrażają uniwersalne modele przeznaczone dla ogromnej grupy nabywców międzynarodowych o zbliżonych gustach, potrzebach i dochodach. Coraz większe znaczenie ma estetyka, funkcjonalność i niezawodność. Głównym zadaniem dla korporacji wielonarodowych staje się identyfikacja i zaspokojenie popytu, a szybkość reakcji i jakość realizacji zamówień decydują o sukcesie.

Na skutek rosnącej ekspansji największych korporacji wielonarodowych coraz większej oligopolizacji ulegają międzynarodowe rynki towarowe. Do niedawna głównym narzędziem realizowania strategii oligopolistycznych były ceny i środki marketingowe. W dobie globalizacji zasadniczym instrumentem stały się szeroko rozumiane innowacje techniczne. Dzisiaj oligopolizacja nie ogranicza się już tylko do rynków produktowych, ale wkracza szybko w sferę rachunkowości, bankowości, doradztwa i reklamy. Firmy wielonarodowe konkurują globalnie za pomocą cen i jakości dóbr oraz usług. Niektóre firmy działają na rynkach, na których zmiany popytu są powolne. Tam też cena może odgrywać większą rolę niż dywersyfikacja produktowa. Należy odróżnić także wyspecjalizowane rynki „niszowe” od standardowych rynków produktowych. Na tych pierwszych rynkach jakość jest ważniejsza od ceny. W przypadku tych drugich – standardowych

produktów wytwarzanych w skali masowej – cena i punktualność dostawy pozostają ważnymi czynnikami walki konkurencyjnej.

Globalizacja pociągnęła za sobą także zasadnicze przeobrażenia struktur politycznych i społecznych poszczególnych krajów. Nie ulega wątpliwości, że wzrost siły ekonomicznej i ekspansja przedsiębiorstw wielonarodowych sprawiły, że państwo narodowe utraciło część suwerenności narodowej. Państwo stało się mniej autonomiczne w sensie realizowanej polityki gospodarczej i monetarnej z dwóch powodów:

- szybkiego przepływu informacji ponad granicami krajów,
- globalnej integracji rynków finansowych.

Globalizacja kreuje nowe obszary aktywności (np. nowe formy zarządzania na szczeblu lokalnym) z nowymi podmiotami na scenie globalnej, takimi jak organizacje pozarządowe, arbitraż i inne typy regulacji o charakterze ponadnarodowym. Może to przyczynić się do powstania nowych niewykorzystanych jeszcze możliwości rozwojowych, ale zjawiska te mogą też prowadzić do dalszego pogorszenia pozycji najsłabszych państw narodowych. Globalizacja implikuje istotne zmiany, przesuując poziom podejmowanych decyzji na szczebel regionalny lub międzynarodowy.

21.3. Globalizacja a rozwój gospodarczy

Relacje między globalizacją a rozwojem gospodarczym będą miały podstawowe znaczenie w XXI w. Wiadomo, że globalizacja jest wielką szansą dla tych krajów, które prowadzą dobrą politykę gospodarczą, tzn. mają przejrzyste i zdrowe finanse publiczne, niskie podatki, a przedsiębiorstwa nie mieszają się do bieżącej polityki. Innymi słowy, globalizacja sprawia, że premiowana jest dobra polityka, a karana zła.

W tym miejscu rodzi się pytanie o generalną ocenę skutków globalizacji dla świata słabiej rozwiniętego. W literaturze występują dwa zasadnicze kierunki myślenia. Pierwszy – **kierunek pluralistyczny globalizacji** – zakłada, że nie ma dominacji żadnych ośrodków i dzięki powszechnej liberalizacji i deregulacji następuje wzajemnie korzystna wymiana dóbr i usług. Zgodnie z tą koncepcją korzyści (w tym np. wiedza) rozchodzą się swobodnie we wszystkich kierunkach. Drugi – **kierunek strukturalistyczny globalizacji** – reprezentuje pogląd, że zjawisko to rodzi i utrwała dominację układów centralnych nad peryferyjnymi i korzyści są niestety asymetryczne. Fakty nie dają bynajmniej podstaw do obrony tezy o dominacji kierunku pluralistycznego.

W połowie lat 90. XX w. władze wielu krajów na świecie wiązały ogromne nadzieje z globalizacją, która była postrzegana jako zjawisko dające ludzkości historyczną szansę poprawy warunków bytu. Powszechnie oczekiwano dynamicznego udziału krajów słabiej rozwiniętych w przyspieszonym rozwoju gospodarki świata. Wprawdzie już pod koniec XX w. w około 15% tych krajów nastąpił postęp gospodarczo-społeczny, ale w zdecydowanej większości przypadków odnotowano stagnację, powiększały się nierówności dochodowe i wzrosło niezadowolenie społeczne. W poszczególnych krajach średnio i słabo rozwiniętych postęp był wyraźnie zróżnicowany – wyższy w krajach azjatyckich, niewielki w krajach latynoskich i praktycznie żaden w krajach afrykańskich.

W pierwszej dekadzie XXI w. w wielu krajach pojawiło się nowe zjawisko, a mianowicie **pułapka średniego rozwoju** (*middle income trap*).

Czynniki, które powodują wzrost podatności danej gospodarki na wejście w pułapkę średniego rozwoju, obejmują różne cechy strukturalne i systemowe gospodarki. Typowe dla tego zjawiska spowolnienie wzrostu wydajności czynników wytwórczych (*total factor productivity*) może wynikać ze specjalizacji gospodarki w branżach średnich i niskich technologii oraz z oparcia rozwoju gospodarki wyłącznie na imporcie technologii przy braku zdolności lokalnych firm do tworzenia i wdrażania nowoczesnych rozwiązań techniczno-organizacyjnych. Negatywną cechą strukturalną danej gospodarki może być także starzejące się społeczeństwo i rosnące problemy demograficzne. Takie cechy strukturalne powodują, że gospodarki nie są zdolne do rozwijania nowych działalności cechujących się wyższym udziałem wartości dodanej i wyższą wydajnością pracy. Wśród czynników o charakterze systemowym wymieniane są m.in. niska jakość systemu instytucjonalno-prawnego, problemy z egzekwowaniem kontraktów i praw własności, przerost sektora publicznego, przeregulowanie rynków (pracy, produktów i rynku kredytowego), a także niska kultura polityczna, nadmierna korupcja i nepotyzm.

Kryzysy finansowe w latach 1996–1999 w znacznym stopniu przekreśliły lub zahamowały na długi okres postęp lat 80. i 90. XX w. zwłaszcza w krajach Azji Południowo-Wschodniej. Globalna niestabilność finansowa spowodowała gwałtowne pogorszenie sytuacji i zablokowanie procesów rozwojowych także w krajach odnoszących wcześniej sukcesy gospodarcze. Paradoksalnie najbardziej na kryzysie ucierpiały kraje dobrze zintegrowane z gospodarką globalną. W wielu krajach kryzysy walutowe i finansowe szybko przemieniły się w niektórych przypadkach w głęboki kryzys gospodarczy i społeczny. W Indonezji pod koniec lat 90. XX w. spadły dochody dużych segmentów społeczeństwa, nastąpił wzrost bezrobocia i ubóstwa, pogorszyły się warunki zdrowotne, odnotowano skrócenie okresu skolaryzacji, degradację środowiska itd.

Z kolei bezpośrednią przyczyną załamania się funkcjonowania światowego systemu finansowego od połowy 2007 r. była hossa na rynku kredytów hipotecznych, których udzielały banki w Stanach Zjednoczonych przy wysokim ryzyku spłaty osobom o niewystarczających możliwościach finansowych (*subprime mortgage*). Kredyty te stały się zabezpieczeniem obligacji strukturyzowanych masowo sprzedawanych w USA i Europie Zachodniej w celach inwestycyjnych i spekulacyjnych przez prywatne

instytucje finansowe, w tym największe banki amerykańskie i europejskie. Świadomość ryzykowności tych obligacji była niewielka, ponieważ trwał wzrost na rynku nieruchomości, a czołowe instytucje ratingowe np. Moody's, Fitch i inne) wystawiały wysokie oceny bezpieczeństwa rzezonym obligacjom. Niewypłacalność indywidualna z niespodziewanie dużym odsetkiem poskutkowała brakiem gotówki na rynku kredytowym i niestabilnością (zagrożeniem rychłej niewypłacalności wiarytelności) tych instytucji. Innymi przyczynami było powszechne wykorzystywanie sekurytyzacji i derywatów kredytowych do dystrybucji ryzyka i znaczny udział w transakcjach rynkowych wyłączonego spod nadzoru alternatywnego systemu bankowego (*shadow banking system*). Na przykład jeden z największych brytyjskich banków Northern Rock udzielających kredytów hipotecznych był pierwszą ofiarą globalnego kryzysu finansowego.

Główną przyczyną tego stanu rzeczy była nie tylko słabość zarządzania państwem, ale także nadmierna otwartość na gospodarkę światową, a może raczej brak umiejętności „zarządzania tą otwartością”. Pogorszeniu uległy *terms of trade* oraz zmniejszył się napływ kapitałów zagranicznych. Jednym z charakterystycznych zjawisk ostatniej dekady (okresu liberalizacji) w krajach rozwijających się był szybki wzrost importu i znacznie wolniejszy wzrost eksportu (poza Chinami). Spowodowane to zostało kombinacją wielu czynników, takimi jak: pogorszenie *terms of trade*, straty w sile nabywczej eksportu, zbyt gwałtowna liberalizacja handlu i przepływu kapitałów. Rezultatem liberalizacji było to, że deficyt handlowy tych krajów w latach 90. był wyższy niż w latach 70. o 3 punkty procentowe PKB, a przeciętne tempo wzrostu gospodarczego było niższe o 2 punkty procentowe[172].

Poza Chinami i Indiami niewielu krajom średnio i słabo rozwiniętym udało się wykorzystać globalizację do zapewnienia sobie szybkiego i trwałego tempa wzrostu gospodarczego. Globalizacji i liberalizacji towarzyszyło jednocześnie pogłębienie nierówności dochodowych. Wbrew oczekiwaniom neoliberalów nie zadziałały neoklasyczne mechanizmy „skapywania” bogactwa na niższe klasy (wzrosły zaś dochody pierwszych 20% najbogatszych). Nadzieje na korzyści z globalizacji dla świata rozwijającego się nie spełniły się do chwili obecnej. Wynika to z tego, że o powodzeniu rozwoju gospodarczego decyduje zespół czynników

tn. organizacja, dyscyplina, edukacja, instytucje i kapitał. W krajach rozwijających się wszystkie te czynniki praktycznie nie funkcjonują lub pozostawiają wiele do życzenia. Szybki rozwój handlu światowego jest przedstawiany przez zwolenników globalizacji jako czynnik o bezspornie pozytywnym znaczeniu dla całej gospodarki światowej, w tym dla krajów słabiej rozwiniętych. Tymczasem wielu ekonomistów ostrzega przed takim podejściem, gdyż także lesseferyzm i wolny handel mogą mieć negatywne skutki dla gospodarki konkretnego kraju. Zbyt szybka liberalizacja handlu może narazić poszczególne kraje na różnorodne szoki zewnętrzne i nadmierną konkurencję zagraniczną, które nie zawsze – zwłaszcza w początkowej fazie – muszą mieć pozytywne skutki dla gospodarki narodowej. Ponadto ze wzrostu handlu światowego nie odniosą korzyści te kraje rozwijające się, w których elastyczność popytu na eksportowane towary jest zbyt niska. Korzyści takie mogą pojawić się dopiero po długim okresie stosowania strategii substytucji importu, jak tego dowodzi doświadczenie krajów azjatyckich.

Z kolei zbyt daleko idąca liberalizacja finansowa może zaszkodzić ważniejszej – z punktu widzenia gospodarki narodowej – liberalizacji handlu. Taka sytuacja może wystąpić wtedy, gdy dany kraj jest zmuszony do obniżenia wartości własnej waluty (dewaluacji lub deprecjacji) z uwagi na to, że ceny wewnętrzne w tym kraju wzrosły bardziej niż ceny zagraniczne. Nie może jednak tego uczynić ze względu na napływ krótkoterminowego kapitału spekulacyjnego powodującego nieuzasadnioną i szkodliwą aprecjację waluty krajowej. Innymi słowy, zmiany w przepływach kapitału mogą powodować gwałtowne wahania kursu walutowego, co jest zjawiskiem wysoce negatywnym dla handlu zagranicznego.

Według Banku Światowego przedsiębiorcy zagraniczni unikali poważniejszych inwestycji na rynkach kapitałowych krajów rozwijających się i krajów w procesie transformacji. Kryzysy finansowe z drugiej połowy lat 90. XX w. wpłynęły negatywnie na inwestycje w krajach rozwijających się. Wprawdzie niektóre z tych krajów (głównie azjatyckie) zaczęły dość szybko odbudowywać swoje gospodarki po ostatnich kryzysach finansowych, ale ożywienie to było bardzo nierówne. Najwyższe tempo wzrostu miały szansę osiągnąć te kraje, które z jednej strony zdwyersyfikowały swoje gospodarki, a z drugiej otrzymały największą

część bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W opinii autorów raportu przepływy kapitału netto (pożyczki bankowe, obligacje, lokaty portfelowe) do krajów rozwijających się spadły w 1999 r. do najniższego poziomu z początku lat 90. W sytuacji braku takich przepływów kluczowego znaczenia nabrała zdolność do przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Podstawową rolę odgrywa stabilność gospodarcza i korzystne środowisko polityczne. W roku 2000 skumulowana wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie osiągnęła wielkość 3500 mld USD, z tego 70% w krajach uprzemysłowionych, a 30% w krajach rozwijających się. Te ostatnie przyciągnęły 30% tych inwestycji, tzn. 1050 mld USD (w 90% przypadków pochodziły one z krajów wysoko rozwiniętych). Pięć krajów – Argentyna, Brazylia, Chiny, Meksyk i Polska – przejęło 50% całości bezpośrednich inwestycji zagranicznych w krajach rozwijających się. W tym samym roku w krajach afrykańskich skumulowana wartość tych inwestycji wyniosła mniej niż 2% bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie[173].

Przytoczone dane pozwalają lepiej zrozumieć rozczarowanie licznych krajów, a także gwałtowne reakcje niektórych grup społecznych w czasie spotkań na szczycie WTO i przywódców mocarstw zachodnich. W wielu krajach rozwijających się rośnie niezadowolenie społeczne z powodu dotychczasowej polityki gospodarczej (a co za tym idzie – brak akceptacji dla nowych paradygmatów rozwoju) do tego stopnia, że stawia to pod znakiem zapytania dalsze utrzymywanie przez rządy tych krajów polityki otwartości i liberalizacji. Światowy system gospodarczy, który nie daje krajom biednym szansy poprawy warunków życia, traci na swojej atrakcyjności, a bez poparcia 80% ludności świata zamieszkującej w tych krajach żaden system światowy w dłuższej perspektywie nie może funkcjonować.

Coraz liczniejsza grupa ekonomistów skłania się do poglądu, że globalizacja obejmuje zaledwie 20–25% ludności świata, a pozostała część ulega dalszej marginalizacji. Piętą Achillesową gospodarki światowej jest niedostateczna siła nabywcza ludności krajów rozwijających się. Spośród 6 mld ludzi tylko 1,8 mld konsumentów może rzeczywiście pozwolić sobie na zakup towarów i usług na rynku światowym. Z tego zaledwie 900 mln ludzi znajduje się w zasięgu systemu bankowego.

Międzynarodowy handel i przepływy finansowe, bezpośrednio inwestycje zagraniczne, a także inne formy ponadnarodowych powiązań firm prywatnych są głównymi instrumentami globalizacji. Ta ostatnia zaś stwarza warunki prowadzące do dalszej ekspansji tych przepływów i powiązań. Między globalizacją i rozwojem gospodarczym związku nie są jednoznaczne z wielu przyczyn. Warto wyeksponować dwie z nich:

- 1) międzynarodowa struktura handlu i finansów często tworzy krajom biednym niepotrzebne bariery w korzystaniu z globalizacji;
- 2) niedorozwój i ubóstwo sprawiają, że krajom tym brakuje odpowiednio kwalifikowanych kadr, aby poradzić sobie z szybkimi zmianami w zakresie wiedzy, przepływu informacji, nowych instrumentów i praktyk finansowych.

Być może dobrą ilustracją skomplikowanych zależności między globalizacją a rozwojem gospodarczym jest układ sił między państwem narodowym (w krajach słabo rozwiniętych) a przedsiębiorstwem wielonarodowym (korporacją globalną):

1. Kraje rozwijające się na ogół odgrywają rolę pasywnych graczy w handlu światowym (poza niektórymi przypadkami, np. OPEC – organizacji państw produkujących ropę naftową). Mogą one podejmować różne działania w celu przyciągnięcia bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ułatwiać napływ kapitału portfelowego, rozwijać usługi turystyczne na skalę międzynarodową itp. Mogą one pośrednio kształtować swój udział w globalnym systemie gospodarczym, ale ostateczny efekt takiego otwarcia jest *de facto* poza ich kontrolą. Przy podziale kosztów i zysków między słabym państwem a mocną korporacją globalną pozycja tego pierwszego jest słabsza.
2. Zadaniem władz państwowych jest m.in. rozwiązywanie problemów społecznych i ekologicznych własnego kraju. Na ogół nie jest to zadaniem przedsiębiorstwa wielonarodowego, które kieruje się zasadą maksymalizacji zysków w skali globalnej. Oczywiście, możliwe jest wystąpienie sytuacji braku sprzeczności interesów między państwem przyjmującym a korporacją wielonarodową. Ma to miejsce na ogół tylko wtedy, gdy strony wspólnie dążą do rozwiązywania problemów

określonej społeczności lokalnej w zakresie edukacji, budownictwa mieszkaniowego, ochrony zdrowia czy ochrony środowiska naturalnego. Dane empiryczne ostatnich lat pokazują jednak, że wiele korporacji mających pozytywne doświadczenie tego typu w Ameryce Środkowej zdecydowało się na przeniesienie swoich zakładów produkcyjnych np. do Chin ze względu na niższe koszty produkcji i większy rynek.

3. Globalizacja przyniosła większe możliwości korporacjom globalnym i zmusiła tym samym słabsze kraje rozwijające się do ostrej walki o przychylność inwestorów zagranicznych. Słabsze państwa – z uwagi na wyższe ryzyko polityczne – muszą oferować obcemu kapitałowi korzystniejsze warunki (np. niższe podatki, prawo do nieskrępowanego transferu zysków czy kosztowane subwencje). Tym samym korzyści netto z globalizacji dla tej grupy krajów są mniejsze lub opóźnione w czasie w porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi.

Z tych właśnie powodów kraje rozwijające się mają znacznie mniej możliwości wyboru i korzystania z globalizacji niż kraje wysoko rozwinięte (na szczególne trudności natrafiają przede wszystkim kraje najuboższe).

21.4. Możliwości i zagrożenia globalizacji

Ład ekonomiczny początku XXI w. niesie ze sobą wiele możliwości dla aktorów globalnej sceny gospodarczej. Znaczne redukcje barier celnych w handlu międzynarodowym umożliwiły wielu krajom przyjęcie strategii proeksportowych. W istocie dla wielu małych i średnich państw – mających ograniczone rynki wewnętrzne – szansą na szybki wzrost gospodarczy jest właśnie produkcja skierowana na zewnątrz. Historyczne doświadczenie ostatnich 35–40 lat pokazuje, że wszystkie te kraje, którym udało się utrzymać długofalowe tempo wzrostu rzędu 7–8% i więcej w skali rocznej, wybrały otwartą i liberalną strategię rozwoju, a ich eksport rósł w tempie wyższym niż PKB. Tak było w przypadku Azji Południowo-Wschodniej od lat 60. XX w. (aż do ostatniego kryzysu), Chin od połowy lat 70. XX w. oraz Chile od połowy lat 80. (inną sprawą jest, że liberalizm chiński ma niewiele wspólnego z chilijskim). Z badań ONZ wynika, że wzrost eksportu był głównym źródłem wzrostu przemysłowego i PKB w latach 80. XX w. w takich krajach rozwijających się, jak: Malezja, Meksyk, Turcja, a także Brazylia i Tajlandia.

Globalizacja stwarza możliwości potencjalnie szybkiego wzrostu produkcji, wzrostu dobrobytu społecznego i poprawy warunków życia ludności. Inną korzyścią jest dostęp do zróżnicowanych dóbr konsumpcyjnych, nowych technologii, metod zarządzania i wiedzy, a także do systemu instytucji, które sprawdziły się w innych miejscach. Globalizacja niesie ze sobą także napięcia i dylematy dla krajów zintegrowanych z gospodarką światową. Jednym z tego typu negatywnych zjawisk jest rozprzestrzenianie się wszelkiego rodzaju kryzysów (np. azjatyckiego i rosyjskiego w latach 90., a przede wszystkim kryzysu w okresie 2007–2013).

Taki mechanizm przenoszenia się negatywnych konsekwencji może oznaczać spadek eksportu i/lub zmiany realnych cen towarów (ropy naftowej, miedzi, drewna itd.). Gospodarki, których dochody z eksportu i z tytułu obciążeń fiskalnych są uzależnione od kilku podstawowych

produktów, mogą być szczególnie narażone na szoki tego typu. Tak było w przypadku Meksyku, Indonezji, Ekwadoru, Wenezueli i Rosji, gdy spadały ceny ropy naftowej, a także w przypadku Chile, gdy spadały ceny miedzi. Podobnie sytuacja przedstawia się na rynkach finansowych. Wysoce zintegrowane rynki wykazują tendencję do przenoszenia globalnych, regionalnych lub lokalnych wstrząsów finansowych znacznie szybciej niż w przeszłości, kiedy to stopień integracji tych rynków był znacznie niższy. Szybkie zmiany w kapitale portfelowym mają wpływ na kursy wymienne, poziom stopy procentowej oraz aktywność gospodarczą. Z uwagi na ogromną liczbę obecnie dokonywanych transakcji finansowych i wymiany walut wstrząsy te mogą mieć charakter mnożnikowy o bardzo poważnych i destabilizujących konsekwencjach dla wielu gospodarek. Tego typu zjawiska w świecie finansowym były praktycznie nieznane w latach 50., 60. i wczesnych 70. XX w., kiedy to globalne przepływy kapitałów były zdominowane przez pożyczki wielostronne, pomoc oraz bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Niepewność i możliwość szybkiego wycofania lokat portfelowych nie sprzyja akumulacji kapitału i wzrostowi gospodarczemu. Bardzo często impuls kryzysowy przychodzi z zewnątrz, ale wewnętrzna polityka gospodarcza może go amortyzować lub też potęgować.

Innego rodzaju zagrożeniem są efekty społeczne. Z uwagi na fakt, że zjawisko globalizacji jest często ściśle powiązane z większą niestabilnością produkcji i zatrudnienia, może to oznaczać realne zagrożenie w postaci wzrostu bezrobocia. Ostrzejsza konkurencja może być także trudna do zaakceptowania w pewnych społeczeństwach ze względów kulturowych. Innym problemem, wywołującym wiele emocji, jest kwestia rosnących rozpiętości dochodowych, które mogą być pogłębiane przez globalizację i wolny handel. Wreszcie, globalizacja premiuje kraje dysponujące wysoko wykwalifikowaną siłą roboczą, wysokim poziomem wiedzy i dobrymi umiejętnościami w zakresie organizacji i zarządzania. To są te właśnie atuty, które gwarantują sukces w bardziej konkurencyjnym środowisku globalnym. Społeczeństwa dysponujące niewykwalifikowaną siłą roboczą, niskim poziomem wiedzy, brakiem dyscypliny, słabą organizacją państwa, nieefektywnymi przedsiębiorstwami, a także zantagonizowanym społeczeństwem, mają znacznie mniej szans na sukces w coraz bardziej konkurencyjnej gospodarce światowej.

Jeszcze inna krytyka globalizacji wiąże się z transferem wzorców kulturowych z krajów wysoko rozwiniętych do pozostałej części świata przez imitację modelu konsumpcji, globalne *mass media* itp. Zdaniem przeciwników globalizacji groziłoby to, w końcowym efekcie, homogenizacją systemów wartości oraz ograniczeniem różnic kulturowych i tożsamości narodowej. Poza oddziaływaniem na rynki i państwa narodowe globalizacja zmienia w zasadniczy sposób życie ludzi na kuli ziemskiej, wpływając na ich kulturę i systemy wartości. Globalizacja oznacza bowiem łatwiejszy kontakt ludności krajów rozwijających się z produktami i innowacjami produktowymi pochodzącymi z krajów wysoko uprzemysłowionych. Szybki rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych wywiera głęboki wpływ na styl życia poszczególnych narodów, prowadząc do uniformizacji i przyjęcia wzorców konsumpcyjnych państw wysoko rozwiniętych (amerykańskie restauracje fast food – McDonald's, Pizza Hut, Coca-Cola, światowe marki kosmetyków, ubrania, samochody, sprzęt elektroniczny itd.). Promocja tych wzorców odbywa się za pośrednictwem marketingu globalnego: mediów i reklamy, co, jak się uważa, jest nieuniknionym elementem towarzyszącym globalnej konkurencji i walce o globalne rynki. Problem w tym, że produkty globalne pochodzą z krajów wysoko rozwiniętych i są w większości przypadków wymyślane dla społeczeństw o wysokich dochodach. Stąd też tylko niewielka mniejszość w krajach Trzeciego Świata może swobodnie korzystać z tych produktów, podczas gdy większość społeczeństwa cierpi z powodu braku możliwości ich zakupu, przeżywa frustracje i rozczarowanie. W przypadku krajów biednych tego typu wzorce konsumpcyjne są naśladowane i efektywnie przejmowane tylko przez niezbyt liczną zamożniejszą część społeczeństw. Ten stan rzeczy potęguje niezadowolenie i frustracje pozostałej części postrzegającej globalizację jako zagrożenie, a nie szansę poprawy własnych warunków życia.

Istnieje wiele potencjalnie ważnych mechanizmów, za pomocą których konsumenci o relatywnie niskich dochodach mogliby również mieć dostęp do nowoczesnych dóbr albo, mówiąc bardziej dokładnie, raczej do pewnych cech charakterystycznych tych dóbr niż dokładnie do tych samych produktów. Pomijając przypadki nielegalnego kopiowania tych dóbr, chodzi tutaj o wytwarzanie, na podstawie m.in. licencji i patentów, dóbr nieco

niższej jakości, produkowanych lokalnie itd., ale zachowujących główne cechy i niektóre parametry swoich pierwowzorów.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że rozkład korzyści z globalizacji zarówno w skali ogólnoswiatowej, jak i wewnątrz poszczególnych krajów jest bardzo zróżnicowany. Z jednej strony globalizacja stworzyła pewnym ludziom, grupom społecznym i krajom niespotykane możliwości rozwoju, zwłaszcza w kontekście zakończenia zimnej wojny oraz postępów demokracji i upadku dyktatur na świecie. Globalizacja okazała się szczególnie korzystna dla Azji Południowo-Wschodniej, globalnego wzrostu produkcji przemysłowej, wzrostu zysków i dla poprawy sytuacji kadr wysoko wykwalifikowanych. Jednocześnie jednak transformacja gospodarcza, liberalizacja, zmiany technologiczne i ostra walka konkurencyjna towarzyszące globalizacji przyczyniły się do wzrostu nierówności dochodowych, zubożenia i bezrobocia niektórych grup społecznych, osłabienia instytucji społecznych oraz erozji tradycyjnych systemów wartości. Globalizacja przyniosła negatywne skutki Afryce, pogorszyła sytuację ludzi biednych i o niskich kwalifikacjach, ludzi pozbawionych zasobów lub niezdolnych do dostosowania się do nowych wymagań itd. Walka konkurencyjna o rynki i miejsca pracy zmusiła rządy do obniżki podatków, a co za tym idzie – do cięcia wydatków i tym samym do pogorszenia ochrony socjalnej warstw najuboższych. Globalizacja zmusiła także rządy i firmy do takiego „uelastycznienia” i „restrukturyzacji” produkcji, aby maksymalnie obniżyć koszty placowe. Można powiedzieć, że międzynarodowa integracja doprowadziła do dezintegracji narodowej w przeciwieństwie do sytuacji po drugiej wojnie światowej, kiedy to nastąpiła integracja narodowa kosztem dezintegracji międzynarodowej.

Na podstawie przeprowadzonej analizy możemy dokonać pewnego przybliżonego bilansu globalizacji: kto na niej zyskuje, a kto traci (tab. 21.1).

Tabela 21.1. Szacunkowy bilans korzyści i strat z globalizacji

Zyskują	Tracą
<ul style="list-style-type: none"> • Japonia, Europa Zachodnia, Ameryka Północna • Azja Południowo-Wschodnia 	<ul style="list-style-type: none"> • Słabe kraje rozwijające się, Afryka • Ludzie pozbawieni zasobów • Ludzie bez kwalifikacji

<ul style="list-style-type: none"> • Produkcja przemysłowa • Ludzie posiadający zasoby • Ludzie z kwalifikacjami • Kadry kierownicze i inżynierskie • Osoby elastyczne • Wierzycciele • Uzależnieni od sektora publicznego • Wielkie firmy wielonarodowe • Ludzi silni i dynamiczni • Ludzie podejmujący ryzyko • Rynki globalne • Sprzedawcy wyrobów technologicznie zaawansowanych • Sektor nowoczesny 	<ul style="list-style-type: none"> • Robotnicy • Osoby nieelastyczne • Dłużnicy • Uzależnieni od sektora prywatnego • Małe i średnie firmy lokalne • Ludzie niedynamiczni • Ludzie uzależnieni od ochrony socjalnej • Społeczności lokalne • Sprzedawcy produktów rolno-surowcowych i standardowych produktów przemysłowych • Sektor tradycyjny
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Źródło: P. Streeten, *Globalisańon: Threat or Opportunity*, Copenhagen 2001.

Na globalizacji potencjalnie najwięcej mogą skorzystać kraje bogatsze i lepiej zorganizowane, a tracą kraje biedniejsze, które nie wytrzymują walki konkurencyjnej. Według opinii ekonomistów nie oznacza to jednak, że krajom biednym powodziłoby się lepiej, gdyby odcięły się od procesów globalizacji i próbowały rozwijać się autarkicznie. Porównując osiągnięcia krajów kapitalistycznych i krajów socjalistycznych, angielska ekonomistka Joan Robinson mówiła, że jest tylko jedna rzecz gorsza od wyzysku kapitalistycznego, a mianowicie jego brak. U progu XXI w. to samo można powiedzieć o globalizacji.

21.5. Wyzwania instytucjonalne globalizacji

Utrzymanie globalnej stabilizacji finansowej staje się trudnym i skomplikowanym zadaniem. Przepływy kapitałów ponad granicami państwowymi następują bardzo szybko i reagują na informacje o nadarzających się okazjach inwestycyjnych, stopach procentowych, stanie koniunktury gospodarczej czy też o zmianie polityki gospodarczej określonych krajów. Tradycyjne instrumenty kontroli monetarnej i finansowej stają się coraz mniej skuteczne.

Skala kryzysów jest na ogół tak duża, że międzynarodowe instytucje finansowe (np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy) mają ogromne kłopoty z zebraniem niezbędnych środków w celu udzielenia skutecznej pomocy finansowej zagrożonym krajom. Tak zwane pakiety pomocowe mają wartość 10, 20, 30 mld USD lub więcej. Poza tym, instytucje te mają poważne trudności z przewidywaniem kryzysów makroekonomicznych i finansowych. Zaciera się linia podziału między finansowaniem deficytów bilansu płatniczego (zadanie Międzynarodowego Funduszu Walutowego) a kredytowaniem rozwoju (co jest zadaniem wyspecjalizowanych wielostronnych banków ds. rozwoju, np. Banku Światowego). Tak było w trakcie kryzysu lat 80. XX w. oraz w przypadku Meksyku, krajów azjatyckich, Rosji i Brazylii w drugiej połowie lat 90. XX w.

W związku z tym nasuwa się pytanie: w jaki sposób panować nad negatywnymi aspektami globalizacji? Wydaje się, że dwa główne fundamenty globalizacji – wolny handel i integracja finansowa mają zróżnicowany wpływ na stabilizację gospodarczą, wzrost i dobrobyt społeczny. Kryzysy lat 90. XX w. oraz w latach 2007–2012 pokazały dobitnie, że niestabilność kapitału krótkoterminowego prowadzi do ogromnych wahań realnego kursu wymiennego oraz realnej stopy procentowej. To z kolei ma negatywny wpływ na realną stronę gospodarki, tzn. na handel, inwestycje, produkcję i zatrudnienie. Dlatego też wnioski z tego wypływające dla postulatu liberalizacji przepływów kapitałowych nie są jednoznaczne. Czym innym jest otwarcie dla bezpośrednich

inwestycji zagranicznych transferujących technologię, *know-how* i kapitał fizyczny, a czym innym dla kapitału portfelowego mającego charakter niestabilny i nieprzewidywalny. Obserwuje się także brak koordynacji działań ze strony krajów rozwijających się oraz byłych krajów socjalistycznych przechodzących okres transformacji ustrojowej. Wielu specjalistów wskazywało na konieczność wzmocnienia porozumienia bazylejskiego z 1998 r., które ustanowiło podstawowe zasady w kwestii zasad udzielania kredytów przez banki, a także w sprawie utrzymania wysokości rezerw obowiązkowych, przejrzystości itd. Podkreśla się także konieczność ustanowienia jasnych zasad likwidacji lub bankructwa firm w krajach dotkniętych kryzysami braku płynności czy wypłacalności. Wszystkie te zasady powinny być dobrze znane i akceptowane przez wierzycieli i kredytobiorców. Wreszcie, w świecie tak ogromnej mobilności kapitałowej powinny zostać poddane wnikliwej analizie zasady ustanawiania kursów walutowych. Doświadczenie pokazuje, że kursy płynne są lepszym rozwiązaniem niż kursy stałe czy pasma wahań kursowych. Oddzielnym, ale ważnym problemem jest kwestia nadmiernych i niejednokrotnie zbytecznych kosztów społecznych związanych z wdrażaniem programów dostosowawczych i stabilizacyjnych. Częstokroć są to działania społecznie destabilizujące, prowadzące do zwiększonego bezrobocia i nędzy.

Zdaniem ekspertów Banku Światowego niezbędne są następujące kierunki działania w celu wzmocnienia systemu finansowego krajów rozwijających się:

1. Kraje te muszą udoskonalić system przepisów bankowych i wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, stworzyć komplementarne i dobrze regulowane rynki papierów wartościowych. Tylko wtedy bowiem mogą się ujawnić korzyści z tytułu wewnętrznej liberalizacji finansowej.
2. Wzmacniając regulację bankową, należy dążyć do ograniczania popytu na pożyczki zagraniczne o charakterze krótkoterminowym.
3. Konieczna jest dalsza współpraca międzynarodowa w zakresie polityki fiskalnej, pieniężnej i kursu walutowego.
4. Należy przyciągać długoterminowe inwestycje przez system działań nastawionych na utrzymanie zdrowego środowiska ekonomicznego,

ułatwiając rynkom krajowym funkcjonowanie bez niepotrzebnych zakłóceń oraz zobowiązując inwestorów do ścisłego przestrzegania praw i obowiązków – ale bez oferowania specjalnych zachęt lub subsydiów.

Globalizacja pokazuje, że decyzje ekonomiczne, gdziekolwiek na świecie są podejmowane, muszą brać pod uwagę uwarunkowania międzynarodowe. Przemieszczanie się dóbr i usług, kapitału i idei nie jest zjawiskiem nowym, ale jego gwałtowne przyspieszenie w ciągu ostatniej dekady stanowi jakościową zmianę w stosunku do przeszłości. Świat nie jest już sumą relatywnie autonomicznych i luźno ze sobą powiązanych (np. przez handel) państw narodowych, które ponadto są uodpornione na wydarzenia dziejące się u sąsiadów. Międzynarodowy porządek gospodarczy rozwija się w kierunku wysoce zintegrowanego i elektronicznie powiązanego systemu.

W latach 90. XX w. nastąpił wzrost przepływu kapitałów prywatnych z krajów uprzemysłowionych do krajów rozwijających się. Jeszcze na początku ostatniej dekady przepływy prywatne i publiczne były do siebie zbliżone, ale już kilka lat później te pierwsze wyszły zdecydowanie na prowadzenie. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne dokonują się przede wszystkim w ramach wielonarodowych korporacji, które tworzą zakłady przemysłowe i dokonują operacji usługowych na całym świecie. Są to inwestycje przynoszące coś więcej niż kapitał w formie pieniężnej. Dają one dostęp do rynków, transferują nowe technologie oraz podnoszą kwalifikacje robotników. Jednocześnie pojawił się inny typ kapitałów (np. fundusze ubezpieczeniowe, emerytalne czy też ogromne kapitały osób prywatnych) gotowych do przekraczania granic państwowych w poszukiwaniu maksymalnych zysków.

W ciągu ostatnich 30–40 lat rynki finansowe czołowych krajów uprzemysłowionych połączyły się w jeden globalny system finansowy ułatwiający lokowanie coraz większej ilości kapitałów nie tylko wewnątrz tych krajów, lecz także w krajach rozwijających się i wschodzących rynków. Korporacje wielonarodowe zwyczajowo inwestowały za granicą w celu sprzedaży na rynku krajowym, tworzenia nowych filii eksportowych itd. W krajach rozwijających się inwestowano przede wszystkim w celu eksploatacji bogactw naturalnych (np. ropa naftowa, minerały, drewno). Jest to jednak ten rodzaj inwestycji, który wprawdzie daje krajom

przyjmującym kapitał, ale ogranicza poważnie inne korzyści (z tytułu nowych technologii, nowych rynków zbytu czy też kapitału ludzkiego). Najwięcej korzyści krajom przyjmującym przynoszą bezpośrednie inwestycje zagraniczne w przemyśle przetwórczym. Niestety, zwłaszcza w przypadku krajów afrykańskich tego typu inwestycje są bardzo ograniczone.

W jaki sposób można przyciągać bezpośrednie inwestycje zagraniczne? Kraje przyjmujące mają do dyspozycji potencjalnie wiele instrumentów ułatwiających przyciąganie bezpośrednich inwestycji zagranicznych: przez realizację odpowiedniej polityki rozwoju kapitału ludzkiego, liberalizację polityki handlowej, tworzenie stabilnego systemu praw i obowiązków tych inwestorów, rozwijanie rynków kapitałowych, unikanie stosowania specjalnych indywidualnych zachęt dla inwestorów. Problem w tym, że nie wszystkie instrumenty przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych prowadzą do wzrostu dobrobytu zainteresowanych krajów. W roku 2000 Bank Światowy zbadał 183 przypadki bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 30 krajach w okresie 1984–1999. Z badań tych wynika, że aż 25–40% projektów miało negatywny wpływ na gospodarkę krajów przyjmujących. Wiązało się to na ogół ze stosowaniem przez państwa przyjmujące różnorodnych ograniczeń lub przywilejów zniekształcających mechanizmy rynkowe. Zaliczono do nich m.in. wymagania, aby producenci korzystali z określonych lokalnych czynników produkcji, zachęty finansowe, ochronę handlową przeciwko importowi dóbr konkurujących z towarami wytwarzanymi przez owe firmy wielonarodowe, wakacje podatkowe, wymuszone *joint ventures* czy też porozumienia w sprawie patentów technologicznych[174].

Oczywiście niektóre tego typu zachęty mogą wprawdzie przyciągać inwestycje zagraniczne do zainteresowanych krajów i regionów, ale dla społeczeństwa jako całości mogą one oznaczać więcej strat niż korzyści. Dodatkowo sytuację może komplikować niezdrowa konkurencja między różnymi władzami lokalnymi zabiegającymi o inwestycje dla swoich regionów. Stąd też rządy krajowe powinny dążyć do obcinania wszystkich tych zachęt ze strony szczebli lokalnych dla inwestorów zagranicznych, które przyniosłyby straty całemu społeczeństwu. O wiele skuteczniejsze jest tworzenie zdrowego środowiska ekonomicznego przez stanowienie odpowiednich ram prawnych i ułatwianie procedur biurokratycznych.

Faktem jest, że kraje, które ograniczają biurokrację i korupcję, nie tylko stają się atrakcyjne dla inwestorów zagranicznych, lecz przede wszystkim pomagają własnym podmiotom gospodarczym. Szczególnie znacznie mają takie działania, jak: prywatyzacja czy też wypełnianie zobowiązań wobec Światowej Organizacji Handlu. Nawet kraje, stosujące twardą politykę gospodarczą, liberalizujące rynek, a także mające jasny i uporządkowany system prawny, nie zawsze mogą zagwarantować, że kolejne rządy (centralne i lokalne) będą honorować zobowiązania poprzednich władz.

Wprawdzie inwestycje portfelowe nie dają tylu korzyści, co bezpośrednio inwestycje zagraniczne, to jednak także ten typ kapitału jest bardzo ważny. Otwarcie rynku giełdowego dla kapitału zagranicznego zwiększa płynność dzięki wzrostowi liczby nabywców i sprzedawców. Poprawia się relacja dochodów do cen w miarę wzrostu płynności, a to z kolei poprawia atrakcyjność rynku. Wzmocnienie rynku giełdowego oznacza także wzmocnienie systemu finansowego jako całości, a to może sprzyjać wzrostowi bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

21.6. Globalizacja a polska gospodarka

Czy opisane doświadczenia i wnioski można odnieść do Polski, pamiętając oczywiście o tym, że mamy do czynienia z odmiennymi uwarunkowaniami gospodarczymi, społecznymi, instytucjonalnymi i kulturowymi? Jak pamiętamy, globalizacja premiuje przede wszystkim te kraje, w których spełnionych jest 5 podstawowych warunków rozwojowych, a mianowicie: dobra organizacja, wysoka dyscyplina, wyedukowane społeczeństwo, sprawne instytucje rynkowe i prawne oraz odpowiedni zasób kapitału. Czy w Polsce powyższe warunki są spełnione? Nietrudno udowodnić, że jeszcze nie. Oznacza to, że kraj nasz może nie w pełni wykorzystać szansę, jaką niesie globalizacja, jeśli nie nadrobi opóźnień w zakresie wymienionych czynników.

Na podstawie historycznych doświadczeń wielu krajów wysoko rozwiniętych oraz krajów średnio rozwiniętych, które dołączyły do grona najlepszych, można wymienić 6 niezbędnych **warunków skutecznego rozwoju gospodarczego** w dobie globalizacji.

1. Każdy kraj powinien realizować politykę gospodarczą z uwzględnieniem własnej specyfiki, posługując się zarówno instrumentami neoliberalnymi, jak i elementami interwencji państwa.
2. Sektor prywatny odgrywa fundamentalną rolę w rozwoju gospodarczym, ale prywatyzacja bez efektywnej konkurencji nie spełnia pokładanych w niej nadziei.
3. Konieczne są sprawne instytucje kapitalistyczne oraz skuteczny system prawny.
4. W erze cywilizacji informacyjnej podstawowe znaczenie ma rozwój gospodarki opartej na wiedzy.
5. Korupcja, nepotyzm oraz brak stabilizacji politycznej prowadzą do utraty zaufania inwestorów zagranicznych.
6. Czynniki kulturowe mogą odgrywać znaczącą rolę w hamowaniu lub przyspieszaniu rozwoju. W przezwyciężaniu barier kulturowych główne znaczenie ma edukacja społeczeństwa.

Nie ulega wątpliwości, że powyższe wnioski odnośnie do skutecznego funkcjonowania kraju w procesie globalizacji mogą się w pełni odnosić także do sytuacji Polski. Na obecnym etapie rozwoju szczególne znaczenie należy przypisać tworzeniu środowiska konkurencyjnego, przełamywaniu monopoli, zmianie mentalności, zwalczaniu korupcji i nepotyzmu, poprawie kultury politycznej, a także tworzeniu sprawnych instytucji rynkowych i prawnych. Pozytywnym bodźcem było wejście naszego kraju do dojrzałej i konkurencyjnej gospodarki rynkowej, a także do efektywnego systemu instytucji prawnych i demokratycznych Unii Europejskiej. Dopiero po spełnieniu tych warunków Polska zacznie w pełni korzystać z możliwości, jakie stwarza globalizacja.